

UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO



**DOMÍNIO PÚBLICO MILITAR:
ADMISSIBILIDADE DE USO PRIVATIVO**

Mestrado em Direito e Prática Jurídica
Direito Administrativo e Administração Pública

Sandra Patrícia Reis Morais

Orientadora: Professora Doutora Ana Gouveia Martins

Lisboa
2020

AGRADECIMENTOS

À Professora Doutora Ana Gouveia Martins que muito admiro, pela motivação na escolha do tema e incentivo desde que leccionei a unidade curricular de Direito Administrativo dos Bens. Muito agradeço a orientação, disponibilidade e dedicação permanentes ao longo desta investigação e deste estudo, designadamente pelas várias reuniões e reflexões que contribuíram na redação desta dissertação de mestrado.

Ao corpo de Professores do curso de Mestrado em Direito e Prática Jurídica, da especialidade de Direito Administrativo e Administração Pública, 2018/2019, pelo incentivo e acompanhamento constantes, com especial nota ao Professor Doutor João Miranda pelo estímulo na área temática da dominialidade militar e pela disponibilidade demonstradas.

À Vera Carvalho pelo incentivo em empenhar-me nesta etapa académica, pelo desafio na escolha do tema e pelo carinho e disponibilidade incansável que predispôs ao longo destes últimos 3 anos.

À minha família pela força, apoio e reconhecimento que me deram ao longo do meu percurso académico.

Aos meus amigos e amigas pela confiança e incentivo nos momentos bons e menos bons, ao longo desta investigação e deste estudo, pelo carinho demonstrado.

Por último, e não menos importante, dedico inteiramente este trabalho ao Telmo Meirelles pelo companheirismo, força, amor e dedicação incondicionais, sem os quais esta concretização não seria possível.

RESUMO

O domínio público militar é uma área do Direito Público que não tem colhido o interesse da doutrina portuguesa. O seu estudo torna-se assim imperioso para assegurar a aplicação adequada da legislação aos bens dominiais militares, tendo presentes as suas particularidades e especificidades e o papel crucial que desempenham na missão de salvaguarda e proteção da Soberania do Estado, constitucionalmente incumbida às Forças Armadas e à Defesa Nacional.

Constitui objeto desta dissertação indagar da admissibilidade de uso privativo de bens dominiais militares. Para tanto, analisa-se na Parte I o conceito de domínio público e procede-se ao seu enquadramento constitucional e legal.

O domínio público militar tem raízes jurídicas muito antigas, razão pela qual recorremos à análise de ordenamentos jurídicos vizinhos como o francês, o italiano e o espanhol, designadamente sobre o estatuto jurídico, os tipos de classificações conferidas aos bens militares, o regime que lhes é aplicável e como é desenvolvida a sua gestão, rentabilização e valorização.

Na Parte II debruçamo-nos sobre a composição, a titularidade do domínio público militar e o regime jurídico que o disciplina, caracterizado pela dispersão legislativa e adoção de normas que suscitam complexas dificuldades interpretativas.

É chegado o momento, na Parte III, de aferir quais os tipos de usos de bens dominiais em geral e em particular como é possível classificar o tipo de utilização de bens dominiais pelos membros das Forças armadas.

Conclui-se com a defesa da admissibilidade de uso privativo de bens dominiais militares, propondo-se uma solução que a nosso ver se coaduna com a finalidade e utilidade públicas desses bens, no integral respeito do estatuto dominial, mediante o recurso a instrumentos de gestão, rentabilização e valorização do imobiliário dominial militar, solução que harmoniza e melhor serve os interesses do Estado e a missão das Forças Armadas e da Defesa Nacional.

Palavras-chave: domínio público militar; afetação; desafetação; gestão, rentabilização e valorização; uso privativo do domínio público militar.

RÉSUMÉ

Le domaine public militaire est un domaine du droit public qui n'a pas recueilli l'intérêt de la doctrine portugaise. Son étude devient donc impérative pour assurer la bonne application de la législation aux biens militaires, compte tenu de ses particularités et spécificités et du rôle crucial qu'elles jouent dans la mission de sauvegarde et de protection de la souveraineté de l'Etat, confiée constitutionnellement aux Forces Armées et Défense nationale.

L'objet de cette thèse est de s'enquérir de l'admissibilité des usages privés de la dominalité militaire. Pour cela, la partie I analyse le concept de domaine public et procède à son cadre constitutionnel et juridique.

Le domaine public militaire a des racines juridiques très anciennes, c'est pourquoi nous recourons à l'analyse des systèmes juridiques voisins comme le français, l'italien et l'espagnol, à savoir sur le statut juridique, les types de classifications conférées aux biens militaires, le leur régime applicable et comment sa gestion, sa rentabilisation et sa valorisation sont développées.

Dans la partie II, nous examinons la composition, la titularité du domaine public militaire et le régime juridique qui le discipline, caractérisé par la dispersion législative et l'adoption de règles qui suscitent des difficultés d'interprétation complexes.

Le moment est venu, dans la partie III, d'évaluer les types d'utilisations des biens du domaine en général et en particulier comment il est possible de classer le type d'utilisation des biens par les membres des Forces Armées.

Il se conclut par la défense de l'admissibilité de l'utilisation privatif des biens du domaine public militaire, en proposant une solution qui, à notre avis, est conforme à la finalité et à l'utilité publiques de ces biens, dans le plein respect du statut dominal, par l'utilisation d'instruments de gestion, de rentabilisation et de valorisation de l'immobilier domanial militaire, solution qui harmonise et sert au mieux les intérêts de l'État et la mission des Forces Armées et de la Défense Nationale.

Mots-clé: domaine public militaire; affectation; désaffectation; gestion, **rentabilisation** et valorisation; usages privés du domaine public militaire.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	1
RESUMO	2
RÉSUMÉ.....	3
ÍNDICE	4
LISTA DE ABREVIATURAS	6
INTRODUÇÃO	7
Parte I – DOMÍNIO PÚBLICO.....	10
1. Conceito de Domínio Público	10
2. Domínio Público e Domínio Privado	12
3. O Domínio Público Militar.....	15
3.1.O Domínio Público Militar em outros ordenamentos jurídicos.....	15
3.2.Enquadramento e Relevância Constitucional.....	18
3.3.A classificação legal dos bens que integram o Domínio Público Militar.....	22
Parte II – DOMÍNIO PÚBLICO MILITAR.....	24
1. Composição do Domínio Público Militar	24
1.1.Considerações introdutórias.....	24
1.2.Bens móveis militares	25
1.3.Bens imóveis afetos à Defesa Nacional e em utilização pelas Forças Armadas e fronteira com os bens do domínio privado militar indisponível	35
2. A desafetação e extinção do estatuto de dominialidade pública	43
3. A desafetação e extinção do estatuto dominial dos bens militares.....	45
3.1.Competência e forma do ato de desafetação	45
3.2. Breve análise de um caso de desafetação: o Decreto-Lei n.º 152/2019	49
4. Tutela penal do património militar	52
5. Titularidade do Domínio Público Militar.....	56
Parte III – USO PRIVATIVO DE BENS DOMINIAIS MILITAIRES.....	60
1. Tipos de usos de bens dominiais, utilização privativa e respetivo conteúdo	60
2. A utilização de bens dominiais pelas Forças Armadas	65

3. Gestão, rentabilização e valorização de bens imóveis dominiais militares.....	68
3.1.Considerações introdutórias	68
3.2.A Lei de Infraestruturas Militares	69
4. A admissibilidade de concessão de utilização privativa no Domínio Público Militar – posição adotada.....	74
CONCLUSÃO.....	83
BIBLIOGRAFIA	90
Doutrina.....	90
Legislação	93
Pareceres	102
Jurisprudência.....	102
Informação institucional	103
Informação Mídea.....	105
ANEXO	106

LISTA DE ABREVIATURAS

CJM – Código de Justiça Militar

Cfr. – Conforme.

CRP – Constituição da República Portuguesa.

CGPPP - *Code Général de la propriété des personnes publiques.*

DGRDN – Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional.

LIM – Lei das Infraestruturas Militares.

NATO - Organização do Tratado do Atlântico Norte.

p. –página.

pp. – páginas.

RDM – Regulamento de Disciplina Militar.

RJPIP – Regime Jurídico do Património Imobiliário Público.

ss. – seguintes.

INTRODUÇÃO

A presente dissertação visa desenvolver a temática da admissibilidade de uso privativo de bens integrados no domínio público militar.

O escasso aprofundamento do estudo dado ao direito do domínio público militar impulsionou e muito a escolha do presente tema, o que também se refletiu na necessária pesquisa doutrinária de ordenamentos jurídicos vizinhos.

Dividimos o presente trabalho em três partes.

A parte I visa abordar brevemente as raízes históricas do instituto do domínio público e indagar do seu conceito e regime jurídico, procedendo à sua delimitação face ao domínio privado.

Como se distingue o domínio público do Estado do domínio privado do Estado? Será possível estabelecer uma verdadeira e clara diferenciação ou estaremos, antes, perante uma escala de graus na aplicação das normas e princípios de direito público, que tem vindo a ser defendida por alguma doutrina francesa e portuguesa.

Abordar-se-á, então, de forma sucinta, as origens do domínio público militar no nosso ordenamento jurídico, bem como o seu estatuto jurídico constitucional e legal, a sua composição e extensão.

Que bens integram o domínio público militar, qual o respetivo enquadramento constitucional, e que razões justificam a submissão desses bens ao estatuto da dominialidade pública?

A Parte II destina-se a analisar de forma detalhada a composição do domínio público militar e a titularidade dos bens dominiais militares.

Assim, elencar-se-ão os bens móveis classificados como dominiais, *ex lege*, e quais os tipos de bens cujo uso está atribuído a cada Ramo das Forças Armadas: Marinha Portuguesa, Exército Português e Forças Aéreas Portuguesas.

Seguidamente abordaremos o regime jurídico aplicável aos imóveis afetos à Defesa Nacional e em utilização pelas Forças Armadas, no sentido de clarificar a sua importância na boa e eficiente execução das missões incumbidas às Forças Armadas e à Defesa Nacional.

Tendo vindo a ser questionada e defendida, em alguns ordenamentos jurídicos, a integração de certos bens militares no domínio privado indisponível do Estado, torna-se oportuno abordar esta questão bem como a sua pertinência e adequação no nosso ordenamento jurídico. Tal implicará uma reflexão sobre o tipo de atividade desenvolvida

em instalações militares e através de bens móveis de natureza militar, procurando discernir o que diferencia tais bens dominiais da generalidade dos bens que integram o domínio público.

Aludir-se-á à forma como é extinto o estatuto da dominialidade dos bens que integram o domínio público e às consequências jurídicas da desafetação. E neste sentido, diferenciaremos os tipos de desafetação dominial: *desafetação expressa*; *desafetação tácita*; e *desafetação fáctica*, doutrinal e jurisprudencialmente desenvolvidos no nosso ordenamento jurídico.

Identificados os tipos de desafetação que extinguem o estatuto da dominialidade, importa atentar de que forma os bens dominiais militares são desafetados do domínio público militar, tendo em consideração que este domínio é um domínio necessário que só e apenas ao Estado pode pertencer.

Como exemplo de desafetação do domínio público militar analisaremos, sumariamente, o Decreto-Lei n.º 152/2019, de 11 de outubro, que desafeta do domínio público militar e hídrico o imóvel denominado «Doca da Marinha», no sentido de o integrar no domínio público municipal, integrando o imóvel denominado «Doca de Santos» no domínio público militar.

Considerando a atenção que este tema recebe por parte de ordenamentos jurídicos vizinhos questionamo-nos sobre a suficiência da proteção e especial tutela penal conferida aos bens dominiais militares, atualmente vigente em Portugal, tendo presente a destinação e especial relevo que este domínio detém na proteção e salvaguarda da Soberania Nacional.

Em síntese, na parte II deste trabalho procurámos responder às seguintes questões: que bens compõem o domínio público militar e qual a sua finalidade? O que é a desafetação e extinção do estatuto dominial? Como opera a desafetação e extinção do estatuto dominial dos bens dominiais militares? Será possível uma mutação dominial subjetiva de um imóvel dominial militar para um município? A quem está atribuída a titularidade dos bens dominiais militares? Será a tutela penal, atualmente existente, suficiente para uma especial proteção da dominialidade militar?

Por fim, a parte III visa dar eco à essência do tema que conduziu a nossa investigação: a eventual admissibilidade de usos privativos sobre bens que integram o domínio público necessário.

Tendo presente a conceção clássica de que apenas os bens passíveis de uso comum (utilizados por todos os cidadãos) poderão ser objeto de ato ou contrato de utilização

privativa, começaremos por analisar de que forma podem ser rentabilizadas as infraestruturas militares à luz da Lei das Infraestruturas Militares, em cujo articulado é identificada como modalidade de rentabilização de imóveis os ‘usos privativos’.

No sentido de salvaguardar a especial proteção que o estatuto da dominialidade pública confere aos bens militares — sendo, portanto, insuscetíveis de negócios privados, inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis e insuscetíveis de expropriação — veremos de que forma a Lei das Infraestruturas Militares estabelece regras a que deve obedecer a gestão, rentabilização e valorização imobiliária militar.

Após uma análise sumária dos vários tipos de usos de bens dominiais, coloca-se a questão de saber como classificar o tipo de uso dos militares sobre os bens dominiais militares face aos tipos de usos que caracterizam o domínio público.

No sentido de indagar se os usos privativos são compagináveis com o domínio público militar, caracterizaremos este instrumento jurídico dinamizador, o seu conteúdo, respetivas condições e formas de atribuição.

Por último, procuramos de forma objetiva, e face aos tópicos anteriormente abordados, aferir da admissibilidade de os bens dominiais militares serem objeto de usos privativos, não olvidando a *ratio* da destinação dos mesmos e sem prejuízo da salvaguarda da afetação e destinação primária militar. Ou seja, será possível a afetação originária militar ser compatível com uma utilização privativa de um bem dominial militar? Para tal, recorreremos à doutrina francesa no sentido de refletir sobre a teoria da compatibilidade dos usos privativos com a afetação primária dos bens dominiais, o que nos facultará elementos que permitirão chegar a uma conclusão sobre a referida admissibilidade de usos privativos em bens dominiais militares, sem prejuízo da finalidade e utilidade públicas a que estão destinados.

Por último, procuramos responder à grande questão jurídica deste trabalho: será admissível a atribuição de usos privativos em bens dominiais militares?

Parte I – DOMÍNIO PÚBLICO

1. Conceito de Domínio Público

O Domínio Público é, numa aceção institucional, o regime jurídico de direito público que regula os bens públicos, ou seja, os bens que estão afetos a uma utilidade ou finalidade públicas e, por essa razão, estão subtraídos ao comércio privado.

Tem raízes históricas muito antigas, desde que surgiu a necessidade de existirem espaços comuns disponíveis para atividades sociopolíticas e para o exercício da maioria das liberdades públicas, pelo que se pode afirmar que não há *res publica* sem *rei publicae*¹⁻².

Em Portugal foi consagrado pela primeira vez no artigo 380.º do *Código Civil Português*, comumente designado por Código de Seabra, aprovado por Carta de Lei de 1 de julho de 1867³, segundo o qual “são publicas as cousas naturaes ou artificiaes, apropriadas ou produzidas pelo estado e corporações publicas e mantidas debaixo da sua administração, das quaes é lícito a todos, individual ou collectivamente, utilizar-se, com as restrições impostas pela lei, ou pelos regulamentos administrativos”. Numa definição mais simplista, pode dizer-se que ao domínio público pertencem as coisas públicas submetidas a um regime de direito público.

Atualmente o Domínio Público tem expressa previsão constitucional no artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa (doravante apenas designado por CRP), e a sua teleologia consiste na submissão de determinados bens ao regime jurídico-público, que garante, ou deve garantir, a finalidade administrativa ou pública a que os bens se destinam, evidenciando-se, nesta medida, a importância de certos bens dominiais para a defesa e segurança nacionais e para a “realização de liberdades fundamentais básicas”⁴.

Integram o domínio público os bens classificados como tal, *ex constitucione* ou *ex lege*, “que se revelem necessários à satisfação de necessidades coletivas públicas, isto é,

¹ Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit des biens publics*, LGDJ, Issy les Moulineaux Cedex, 2018, p. 13; e A. SANTOS JUSTO, *Direito Privado Romano I*, 3.ª edição, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 152-153.

² Sobre o *ius publicum* e o *ius privatum*, vide A. SANTOS JUSTO, *Direito*, pp. 31-34, que na sua distinção, adota o critério dos sujeitos, ou seja, o *ius publicum* “regula a organização e a actividade do Estado” e o *ius privatum* “as relações entre particulares”.

³ Código de Seabra, aprovado por Carta de Lei de 1 de julho de, disponível em WWW:<[URL:http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Codigo-Civil-Portugues-de-1867.pdf](http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Codigo-Civil-Portugues-de-1867.pdf)> (consultado em 26 de novembro de 2019).

⁴ Cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, tomo II, 2.ª edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2018, pp. 78 e 85.

que satisfaçam uma utilidade pública”⁵. São, assim, sujeitos a um regime de direito público em razão “da sua necessidade para o desempenho de funções públicas aferida de acordo com uma série de critérios ou índices, tais como o da sua primacial utilidade pública, o uso público, a sua afetação direta a um serviço público, a garantia e o fomento do desenvolvimento económico nacional ou outro fim de interesse público particularmente relevante”⁶ e constitucionalmente consagrado como missão do Estado Português.

Doutrinalmente, podemos distinguir os bens pertencentes ao domínio público consoante estes integrem o domínio público natural — bens que não existem por intervenção humana, mas sim de forma natural, ou pela própria natureza — ou o artificial — os bens que só existem devido a intervenção humana⁷.

Critério diverso preside à distinção entre o domínio público necessário, ou material ou «por natureza» — os bens que pela própria natureza, e num determinado momento histórico-temporal visam satisfazer necessidades coletivas gerais, e pelo papel que detém na Soberania do Estado só a este podem pertencer— e o domínio público accidental, ou formal ou «por determinação de lei»— que incide sobre os bens que, não sendo classificados *ex constitutione* o sejam *ex lege*⁸.

Tal como refere ANA GOUVEIA MARTINS, esta é uma distinção essencialmente doutrinal, muito embora sirva de critério ao legislador, constituinte e ordinário, na classificação de bens sujeitos ao regime da dominialidade pública: os “que se revelem especialmente relevantes para o exercício da função política e administrativa e que envolvam valores e interesses constitucionalmente protegidos”. Tal classificação

⁵ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 21; MARCELLO CAETANO, Manual, p. 886 e ss.; DIOGO FREITAS DO AMARAL, A utilização do domínio público pelos particulares, Coimbra Editora, Lisboa, 1965, p. 13; e ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio, pp. 158 e ss..

⁶ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 83-84.

⁷ Para CARLOS BLANCO de MORAIS, ANTÓNIO ARAÚJO e ALEXANDRA LEITÃO, os bens que integram o domínio público distinguem-se por natureza, os que integram o domínio público natural (domínio hídrico, domínio aéreo e domínio mineiro) e por intervenção humana, os que integram o domínio público artificial (domínio de circulação, domínio monumental, cultural e artístico, e o domínio militar). Cfr. CARLOS BLANCO de MORAIS / ANTÓNIO ARAÚJO / ALEXANDRA LEITÃO, [Coord. JORGE MIRANDA e CARLOS BLANCO de MORAIS], O Direito da Defesa Nacional e das Forças Armadas, Edição Cosmos, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2000, p. 454.

⁸ Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa anotada, volume I, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, p. 1002; RUI GUERRA DA FONSECA, Comentários à Constituição Portuguesa, II Volume, Almedina, 2008, p. 303; e ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio Público: o Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade, Almedina, Coimbra, 2006, pp. 280, 298-299 e 400; e JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários ao Regime Jurídico do Património Imobiliário Público, Almedina, Coimbra, 2017, pp. 22-23, 84 e 91.

não deve ser confundida com a que distingue o domínio público natural e o domínio público artificial — note-se que o domínio público hídrico é composto por bens do domínio público natural mas nem todos os recursos hídricos são domínio público necessário, como é o caso das “restantes águas” que são classificadas por lei como dominiais (*vide* os artigos 7.º e 8.º da Lei n.º 54/2005⁹, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos, atribuindo o estatuto da dominialidade às restantes águas, não esclarecendo, contudo, se aquelas integram o domínio público marítimo, hídrico ou lacustre)¹⁰.

2. Domínio Público e Domínio Privado

Importa agora debruçarmo-nos sobre a distinção entre o domínio público e o domínio privado.

Afirma-se comumente que o direito romano já indiciara a distinção entre direito público e direito privado com a expressão *extra-commercium* dos bens públicos do Estado, e a *res publicae*, sendo já muito antiga a característica da in comerciabilidade jurídico-privada de bens dominiais¹¹. Com efeito, o direito romano divide as coisas em três categorias distintas: a *rei privatae*, coisa privada, a *rei communis*, coisa comum, e *rei publicae*, coisa pública¹².

O conceito de Domínio Público surge pela primeira vez, na obra de VICTOR PROUDHON¹³⁻¹⁴, de 1834, “*Traité du domaine public*”¹⁵. Foi no *Traité du domaine*

⁹ Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, publicada em Diário da República n.º 219, Série I-A, de 15 de novembro, pp. 6520-6525.

¹⁰ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 84-89.

¹¹ Sobre a influência do direito romano no domínio público e sobre como a “categoria do *ager publicus* acaba por ser ultrapassada como forma de identificar as coisas pertencentes em propriedade ao *populus Romanus*, as quais passam a ser reunidas sob a categoria de *res publicae* *vide* ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio, pp. 17-30. Dentro daquelas cabem ainda as *res* na propriedade das *civitates*, dos *municipia* e das *coloniae*” (p. 23). Posição diferente da defendida por JOSÉ LUÍS BONIFÁCIO RAMOS, que entende que nos tempos romanísticos não era tida em consideração a distinção entre propriedade pública e propriedade privada, ou “a necessidade de existência de uma dominialidade afastada da titularidade privada”, cfr: JOSÉ LUÍS BONIFÁCIO RAMOS, Domínio Público e Domínio Privado: mitos e sombras, *in Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*, volume II, FDUL, Lisboa, 2010, p. 488.

¹² Cfr. PHILIPPE YOLKA, Droit, p. 15.

¹³ Sendo a doutrina impulsionada por VICTOR PROUDHON, foi desenvolvida na esteira de PARDESSUS e FOUCART apud ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio, p. 72.

¹⁴ Jean-Baptiste Victor Proudhon foi um Professor de Direito Civil, na Faculdade de Direito de Dijon, que, no século XIX, relaciona a sua doutrina com o pensador anarquista Pierre-Joseph Proudhon, e outros administrativistas como Émile-Victor Foucart, Professor de Poitiers, apud PHILIPPE YOLKA, Droit, p. 18.

¹⁵ Cfr. JOSÉ PEDRO FERNANDES, Dicionário Jurídico da Administração Pública, volume IV, Lisboa, 1991, pp. 166-167; *vide* também MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, volume II, Almedina, Coimbra, 1986, p. 960; JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA, La titularidad de los bienes

public e no rescaldo da Revolução Francesa de 1789 que se construíram as bases mais aprofundadas¹⁶ do conceito de Domínio Público, adotadas *a posteriori* por alguns países europeus (nomeadamente Espanha, Itália e Portugal). A sua razão de ser alicerçava-se na utilidade pública e nos fins de interesse público a que os bens dominiais se destinavam e que apresentava como corolário a subtração dos bens pertencentes ao domínio público ao comércio jurídico-privado, sujeitando-os aos princípios da inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, só podendo ingressar no domínio privado mediante desafetação, quando perdessem a sua função dominial e utilidade pública.

Esta conceção foi desenvolvida e aprofundada a partir da distinção entre Domínio Público e Domínio Privado impulsionada pela análise do preceito normativo do artigo 538.º do *Code Civil*, que parece ter bebido da distinção romanística *res commercium* e *res extracommercium*¹⁷.

Os bens pertencentes ao domínio público regem-se por um regime jurídico puro de direito público, portanto *extracommercium*, sendo inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis. Já os bens pertencentes ao domínio privado (disponível e indisponível) regem-se por um regime jus-publicista mais ou menos rígido e protetor¹⁸⁻¹⁹ e não puramente privado, uma vez que mesmo na esfera do domínio privado se pretende acautelar, também, o interesse público que sustenta a sua existência na alçada estatal²⁰.

Neste âmbito, JOSÉ PEDRO FERNANDES caracteriza o domínio privado pela sua comerciabilidade, ou seja, pela suscetibilidade de os bens que integram este domínio

del domínio público, Marcial Pons, Ediciones jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 1998, pp. 36-38; e ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, p. 72.

¹⁶ Para alguns autores, como JULIO GARCÍA e PAREJO ALFONSO, as raízes do domínio público nasceram na época romana e medieval, cujo regime jurídico permitiu uma adequação e desenvolvimento para o domínio público moderno, cfr: JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA, *La titularidad*, pp. 22-24.

¹⁷ O artigo 538.º do *Code Civil (France)*: “*Les chemins, routes et rues à la charge de l'Etat, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public*”, (tradução 1 em anexo) criado pela *Loi 1804-01-25*, promulgada em 4 de fevereiro de 1804, e atualmente revogada pela *Ordonnance* n.º 2006-460, de 21 de abril de 2006, relativa à legislação do *Code Général de la Propriété des Personnes Publiques* — que estabelece todo o regime jurídico do património e domínio públicos, incluindo a distinção dos domínios público e privado —, cfr.: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721&idArticle=LEGIARTI000006428798&dateTexte=&categorieLien=cid](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721&idArticle=LEGIARTI000006428798&dateTexte=&categorieLien=cid)>.

¹⁸ Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, p. 158; e PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 80-82.

¹⁹ Neste sentido *vide* alguma jurisprudência do Tribunal Constitucional, Acórdão n.º 103/99, processo n.º 776/97, de 10 de fevereiro, disponível em: WWW:<[URL:http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990103.html](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990103.html)>, e o Acórdão n.º 150/2006, processo n.º 323/05, de 22 de fevereiro, disponível em: WWW:<[URL:http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060150.html](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060150.html)>.

²⁰ Cfr. MARCELLO CAETANO, *Manual*, p. 963.

serem objeto de negócios jurídico-privados embora este domínio tanto integre o domínio privado disponível como o domínio privado indisponível, isto é, o domínio constituído pelos bens que, não sendo dominiais, estão afetos a uma utilidade ou funcionalidade pública (por norma, são bens indispensáveis ao funcionamento de serviços da Administração Pública e como tal, indisponíveis)²¹.

O domínio privado do Estado é, então, constituído pelos bens de que é titular a administração para a prossecução dos seus fins mas que não estão integrados no domínio público.

PHILIPPE YOLKA elucida-nos sobre a essência e relevância desta distinção, que caracteriza o “dualismo francês”. Esta *summa divisio* está intimamente relacionada com o dualismo jurisdicional francês, que adotou a distinção entre domínio público, quando estão em causa bens públicos que pressupõem uma gestão pública — sendo os tribunais administrativos os competentes para reconhecer destas matérias — e o domínio privado, quando está em causa uma gestão privada do património do Estado — sendo competentes os tribunais judiciais, respetivamente²². Para o mesmo Professor a divisão binária do património, defendida por LEON DUGUIT e desenvolvida por JEAN-MARIE AUBY, é profundamente criticável, tendo demonstrado que a diferença entre o domínio público e o domínio privado não é estanque mas sim mais subtil, sendo melhor apreendida e caracterizada como uma «*échelle de dominialité*», que se traduz numa nivelação de graus na aplicação das regras e dos princípios do direito público²³.

No ordenamento jurídico português, esta distinção foi acolhida na Constituição de 1933, no Título XI da Parte I, onde se previa a distinção entre Domínio Público e Domínio Privado do Estado²⁴.

A Constituição de 1976 não faz qualquer referência ao domínio privado. Todavia, esta distinção está expressamente consagrada no Decreto-Lei n.º 477/80²⁵, de 15 de outubro, que estabelece o regime jurídico do património e inventário do Estado, que compreende o domínio público, o domínio privado e o património financeiro do Estado e

²¹ Cfr. JOSÉ PEDRO FERNANDES, Dicionário, p. 161.

²² Cfr. PHILIPPE YOLKA, Droit, p. 50.

²³ Cfr. PHILIPPE YOLKA, Droit, p. 51; no mesmo sentido *vide* ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio, pp. 283-284; *vide* ainda DAVID BLANQUER, Los bienes militares, in *Derecho de los Bienes Públicos*, 2.ª edição, Tirant lo Blanch, Valência, 2009, p. 1218.

²⁴ Cfr. MARCELLO CAETANO, Manual, p. 961.

²⁵ Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, publicado em diário da República n.º 239, Série I, de 15 de outubro de 1980, pp. 3406-3410.

distingue o domínio público (n.º 1 do artigo 7.º) do domínio privado indisponível (n.º 2 do artigo 7.º) e do domínio privado disponível (n.º 3 do artigo 7.º).

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 280/2007²⁶, de 07 de agosto, que aprovou o Regime Jurídico do Património Imobiliário Público (doravante apenas designado por RJPIP), acolheu a dicotomia tradicional, estabelecendo o regime geral do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais bem como o regime jurídico dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos Institutos Públicos, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 1.º. A distinção entre domínio privado disponível e indisponível não é, porém, expressamente reconhecida, embora esteja subjacente a algumas das suas disposições²⁷.

Adotamos a posição defendida por PHILIPPE YOLKA e por ANA RAQUEL MONIZ assente na teleologia axiológica da distinção entre domínio público e domínio privado numa escala de graus na aplicação de normas e princípios de direito público. Por conseguinte, os bens que estão na esfera de um proprietário público, da titularidade de pessoas coletivas públicas, distinguem-se entre bens do domínio privado e bens do domínio público, sujeitos a um regime jus-publicista ou puramente público²⁸⁻²⁹⁻³⁰.

3. O Domínio Público Militar

3.1. O Domínio Público Militar em outros ordenamentos jurídicos

Debrucemo-nos, agora, sobre o tema do presente trabalho: o domínio público militar.

²⁶ Decreto-Lei n.º 280/2007, de 07 de agosto, publicado em Diário da República n.º 151, Série I, de 07 de agosto de 2007, pp. 5048-5066.

²⁷ Veja-se o disposto no n.º 1 do artigo 77.º do RJPIP, o qual prevê a alienação de imóveis na condição de os mesmos não serem necessários à “prossecução do interesse público e cuja manutenção na sua propriedade não seja conveniente”, bem como no n.º 2 do mesmo artigo, a possibilidade de alienação de imóveis “afectos a fins de interesse público desde que fique assegurada a continuidade da prossecução de fins dessa natureza”.

²⁸ Cfr. PHILIPPE YOLKA, *La propriété Publique, Éléments pour une Théorie*, LGDJ, Paris, 1997, p. 513; PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 51-52 e ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, pp. 285 e 301-302.

²⁹ No mesmo sentido parece entender JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, quando afirmam que o regime jurídico da dominialidade não assume um “carácter monolítico”, nas palavras de ANA RAQUEL MONIZ, *Direito do Domínio Público*, in *Tratado de Direito Administrativo Especial*, volume V, Almedina, Coimbra, 2011, p. 31 —, devendo existir sim, uma “derrogação jurídico-pública maior ou menor da disciplina aplicável às coisas privadas”, cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição*, pp. 92-93.

³⁰ Hipoteticamente questionamo-nos se terá sido intencional a ordem adotada na distinção dos vários domínios do Estado, tendo o legislador ordinário começado no n.º 1 pelo domínio público, no n.º 2 pelo domínio privado indisponível, e o n.º 3 pelo domínio privado disponível, respetivamente.

O Domínio público militar integra os bens classificados como tal e que estão afetos à finalidade e utilidade públicas da atividade e missão desenvolvidas pela Defesa Nacional e pelas Forças Armadas, na salvaguarda e proteção da Soberania Nacional e da defesa militar nacional.

No ordenamento jurídico italiano, os bens destinados à defesa militar constituem um *corpus* cujo regime jurídico difere do aplicável aos demais bens públicos do Estado. Daí afirmar-se que se trata de um regime dominial especial ou excecional por duas ordens de razões: *primo*, porque a substância material e objetiva do domínio público militar não se enquadra no conceito de propriedade pública e na necessidade dos bens públicos estarem afetos ao uso geral ou uso comum; *secundo*, porque se trata de um destino e afetação exclusivo das atividades da Defesa Nacional e das Forças Armadas, que justificam a própria existência e a própria afetação desses bens³¹.

A *Costituzione delle Repubblica Italiana*³² estabelece no artigo 42.º que a propriedade é pública ou é privada, podendo os bens pertencer ao Estado, a entidades públicas ou a privados. Esta conceção proprietarística dos bens é consagrada nos artigos 822.º e seguintes do *Codice Civile*³³. O artigo 822.º do *Codice Civile* consagra a dominialidade dos bens que pertencem ao Estado e que são afetos a uma finalidade pública, estabelecendo a primeira parte do primeiro parágrafo que pertencem ao Estado e ao domínio público os bens que constituem domínio público natural (águas, mar, rios, lagos, etc.), e a segunda parte que pertencem, de igual forma, as obras destinadas à Defesa Nacional. O artigo 823.º consagra dois dos três princípios que caracterizam os bens dominiais públicos, a inalienabilidade e a impenhorabilidade — primeiro parágrafo —, e a imprescritibilidade. A razão pela qual se optou por referir estes normativos prende-se com o facto de o artigo 826.º determinar que pertencem ao património privado indisponível do Estado “*le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra*”³⁴ — quartéis, armamento, aeronaves militares e navios de guerra —, bem como “*gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a*

³¹ Cfr. SILVANO AVANZI, *Il Nuovo Demanio*, CEDAM, Padova, 2000, pp. 225-226; *vide também*, no mesmo sentido, ENRICO GUICCIARDI, *Il Demanio*, CEDAM, Padova, 1934, p. 109.

³² *Costituzione delle Repubblica Italiana*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf)>.

³³ *Codice Civile Italiano*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.studiocataldi.it/codicecivile/codice-civile.pdf](https://www.studiocataldi.it/codicecivile/codice-civile.pdf)>.

³⁴ Tradução 2 em anexo.

un pubblico servizio”³⁵ — imóveis destinados a escritórios públicos, respetivos móveis e outros bens destinados a um serviço público³⁶.

Podemos concluir que no ordenamento jurídico italiano, tal como defendido doutrinariamente, a fórmula codicista dos bens pertencentes ao domínio público parece ser demasiado genérica face à excecionalidade dos bens militares que devem deter o estatuto dominial, pela própria função a que estão adstritos, designadamente a preparação militar das Forças Armadas³⁷. SILVANO AVANZI junta-se à doutrina italiana predominante, que distingue dentro dos bens militares os bens dominiais — fortalezas, pontos de observação localizados ao longo da faixa costeira e nas fronteiras terrestres, portos militares, aeródromos militares e sistemas destinados à segurança da navegação como acessórios —, e os bens pertencentes ao património privado indisponível do Estado — quartéis, arsenais, oficinas, armazéns e infraestruturas destinadas a fins logísticos³⁸.

Esta caracterização do domínio público militar afasta-se da que está consagrada no nosso ordenamento jurídico, pelo facto de as alíneas i) e j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, integrarem no domínio público do Estado todas “as obras e instalações militares, bem como as zonas territoriais reservadas para a defesa militar”³⁹ e “os navios da armada, as aeronaves militares e os carros de combate, bem como outro equipamento militar de natureza e durabilidade equivalentes”. O domínio público militar do Estado português integra, portanto, quer os bens imóveis militares, quer os bens móveis militares. De facto, existem bens militares que, pela sua função e utilidade públicas subjacentes — a proteção da Soberania e da Defesa Nacional — só podem pertencer, de forma exclusiva e excecional, ao Estado e apenas a este. Daí se afirmar, comumente, que o domínio público militar se caracteriza pela dominialidade necessária.

No ordenamento jurídico francês o domínio público militar tem um peso e uma relevância notórias, até pelo desenvolvimento normativo que este domínio foi objeto,

³⁵ Tradução 3 em anexo.

³⁶ O papel preponderante do domínio público militar é reforçado pela lei que regula a imposição de servidões em áreas militarmente importantes, a *legge 24 dicembre 1976, n.898*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1976;898](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1976;898)>.

³⁷ Cfr. SILVANO AVANZI, *Il Nuovo*, pp. 225-227; e PASQUALE PASTORE, *Il regime amministrativo dei di interesse militare*, Milano, Dott. A.Giuffrè, 1949, pp. 1-2 e 7-8.

³⁸ Cfr. SILVANO AVANZI, *Il Nuovo*, p. 227.

³⁹ No ordenamento jurídico espanhol semelhante designação é adotada, não obstante alguma doutrina defender que os bens que integram o domínio público se destinam ao serviço público: “*dominio militar (murallas y fortalezas, obras y fortificaciones destinadas a un fin de defensa nacional. Asimismo, según GARCIA OVIEDO y MARTINEZ USEROS los campos militares de maniobras y los polígonos)*” (tradução 4 em anexo), cfr: JOSE MANUEL MUÑOZ ALONSO, *Derecho Administrativo Militar*, Volume I, Torrejón de Ardoz, Madrid, 1989, pp. 301-302.

quer no *Code Général de la propriété des personnes publiques*⁴⁰ (doravante apenas designado por CGPPP), quer na especial tutela conferida pelo *Code de la défense*⁴¹. Assim, o artigo R. 5131-1 do *Code de la défense* estabelece que a política imobiliária da defesa deve atender às necessidades da formação militar, do meio-ambiente e da habitação, sempre de acordo com os interesses estaduais e do Ministério da Defesa. O artigo L. 5121 do *Code de la défense*, ex vi artigos L.2132-14 e L. 2132-19, determina a aplicação de sanções para quem viole as disposições do respetivo livro (*Livre premier: Dispositions Domaniales*) ou afete a integridade ou preservação do domínio público militar bem como das respetivas servidões.

Todavia, pese embora a extensa disciplina legal do domínio público militar, constata-se uma grande indefinição e a predominância de zonas cinzentas nesta matéria que não têm tido a devida atenção e desenvolvimento doutrinário, tendo eventualmente contribuído para a distância doutrinária do estudo deste tema a especificidade do próprio domínio e da sua administração e gestão⁴². Neste sentido, citando PHILIPPE YOLKA, “(...) *sa puissante attraction pour l’amateur de curiosités et/ou l’esthète du droit (si l’on admet, avec Baudelaire, que «Le beau est toujours bizarre»)*”⁴³.

É esta falta de interesse que procuraremos desmistificar na presente dissertação.

3.2. Enquadramento e Relevância Constitucional

A primeira Lei Fundamental a consagrar constitucionalmente um normativo sobre o Domínio Público foi a Constituição de 1933, no artigo 49.º, do Título IX — “Do domínio público e privado do Estado” — da Parte I — “Das Garantias Fundamentais”⁴⁴. Sobre esta consagração, determinava a referida Constituição que a administração dos bens do domínio privado, salvo se atribuídos a outro, pertencia ao Ministério das Finanças (artigo 50.º). E foi no n.º 7 do artigo 49.º que ficou classificado como domínio público

⁴⁰ *Code Général de la propriété des personnes publiques*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070299&dateTexte=20080505](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070299&dateTexte=20080505)>.

⁴¹ *Code de la Défense* disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071307](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071307)>.

⁴² Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Le Domaine militaire «soldat inconnu» du droit des biens publics*, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018, pp. 13-14.

⁴³ Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Le Domaine*, p. 13 (tradução 5 em anexo).

⁴⁴ Cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição*, p. 77.

“as zonas territoriais reservadas para a defesa militar”, que designamos por domínio público militar (imobiliário).

A versão originária da Constituição de 1976 não continha qualquer menção ao domínio público do Estado. A revisão constitucional de 1982, na alínea d) do n.º 1 do artigo 168.º limitou-se a estabelecer a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República para a definição e o regime dos bens do domínio público⁴⁵. Foi só com a revisão constitucional de 1989 que surgiu um normativo referente aos bens que integram o domínio público, procedendo o artigo 84.º, n.º 1 à sua enumeração exemplificativa e remetendo o n.º 2 do mesmo preceito para a lei ordinária a definição de quais os bens que integram o domínio público do Estado, o domínio público das regiões autónomas e o domínio público das autarquias locais, bem como o seu regime, condições de utilização e limites⁴⁶.

Ora, entre a Constituição de 1933, que continha uma referência às zonas territoriais reservadas para a defesa militar, e a Constituição de 1976, revista⁴⁷, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 477/80, de 31 de outubro, cujo artigo 4.º classifica como pertencente ao domínio público “as obras e instalações militares, bem como as zonas territoriais reservadas para a defesa militar” (alínea i)) e “os navios da armada, as aeronaves militares e os carros de combate, bem como outro equipamento militar de natureza e durabilidade equivalentes” (alínea j)).

Terá sido opção do legislador constituinte a não classificação constitucional dos bens dominiais militares, embora mantendo a sua classificação *ex lege*. Todavia, sendo as águas territoriais, marítimas, navegáveis ou flutuáveis e as camadas aéreas, constitucionalmente consagrados como domínio público, e doutrinariamente considerados como domínio público necessário do Estado, parece-nos que o domínio público militar deveria estar, também, consagrado *ex constitutione* dada a sua relevância axiológica e

⁴⁵ Note-se que a afetação e a desafetação de um bem do domínio público não se inserem neste preceito, uma vez que este se refere aos bens dominiais *latu sensu*, cfr. CARLOS BLANCO de MORAIS / ANTÓNIO ARAÚJO / ALEXANDRA LEITÃO, [Coord. JORGE MIRANDA e CARLOS BLANCO de MORAIS], *O Direito*, p. 454.

⁴⁶ Cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição*, pp. 78-79 e 88.

⁴⁷ A CRP de 1976 não continha qualquer referência aos bens do domínio público ou sobre a competência legislativa. Foi com a Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro, publicada em *Diário da República* n.º 227/1982, Série I, de 30 de setembro de 1982, pp. 3135-3206, na alínea x) do n.º 5 do artigo 128.º, que foi atribuída reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República a “definição e regime dos bens do domínio público”. Posteriormente, a Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, publicada em *Diário da República* n.º 155, de 8 de julho de 1989, pp. 2734-(2) a 2734(69), aditou, no artigo 53.º, o artigo 84.º com a epígrafe «Domínio público».

teleológica no ordenamento jurídico português e extrema importância na salvaguarda da Soberania do Estado⁴⁸.

No direito de ordenamentos jurídicos similares ao nosso concluímos que o domínio público tem, em regra, tratamento *ex constitutione*, como sucede em Itália, no artigo 42.⁴⁹ da *Costituzione della Repubblica Italiana*, e em Espanha, no artigo 132.⁵⁰ da *Constitución Española*⁵¹, remetendo-se a definição do regime jurídico e respetiva regulamentação para lei ordinária. Em França, a *Constitution de la République Française*⁵² não dedica texto normativo constitucional ao domínio público ou aos respetivos bens, o que não significa a sua menor relevância, tendo em conta a vigência do CGPPP e do *Code de la Défense*.

Citando JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, “a teleologia do conceito de domínio público reside na submissão de certos bens a um regime jurídico-público protetor da finalidade administrativa ou pública a que eles estão por natureza ou são por decisão pública destinados”. A consagração *ex constitutione* veda a possibilidade de se sujeitar os bens classificados como domínio público (artigo 84.º) a um qualquer regime que “não assegure, de forma adequada, a sua afetação, direta e permanente, ao fim público a que estão destinados”⁵³.

A «dominialização» dos bens militares, terá sempre como fundamento subjacente um interesse constitucionalmente protegido: a salvaguarda e a segurança da Defesa

⁴⁸ Sobre a analogia do domínio público militar com os domínios públicos hídrico e aéreo, vide JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição*, pp. 80-81 e 93; J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição*, pp. 1002 e 1005; ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, pp. 292-294; e o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 131/2003, de 11 de março de 2003, processo n.º 126/2003, publicado em *Diário da República*, Série I-A, n.º 80, de 4 de abril de 2003, pp. 2226-2229.

⁴⁹ Artigo 42.º da *Constituzione della Repubblica Italiana*: “*La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati. La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale. La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità*” (tradução 6 em anexo).

⁵⁰ Artigo 132.º da *Constitución Española*: “1. La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación. 2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. 3. Por ley se regularán el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional, su administración, defensa y conservación” (tradução 7 em anexo).

⁵¹ *Constitución Española*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229)>.

⁵² *Constitution de la République Française*, disponível em: WWW:<[URL:http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp)>.

⁵³ Cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição*, p. 90.

Nacional — e uma vez que se enraízam na Soberania do Estado, a respetiva titularidade não pode, portanto, ser reconhecida a entidades públicas *infra-estaduais*⁵⁴.

Partindo da esquematologia apresentada por ANA RAQUEL MONIZ, podemos caracterizar o estatuto dominial em três vertentes: a institucional — o domínio público é uma dependência do direito administrativo enquanto disciplinador de uma função administrativa, com uma densificação dos poderes administrativos sobre determinados bens —, a subjetiva — na medida em que apenas pessoas coletivas territoriais podem ser titulares de bens dominiais — e funcional ou objetiva — uma vez que o estatuto dominial incide sobre bens que desempenham uma determinada função ou utilidade públicas, que justificam essa mesma submissão⁵⁵.

Importa analisar estas três vertentes no domínio público militar. Do ponto de vista institucional, a submissão de bens militares ao estatuto da dominialidade será sempre disciplinada pelo direito administrativo e o exercício de poderes sobre os mesmos, também no estrito cumprimento dos princípios e normas administrativistas. Na vertente subjetiva, a titularidade dos bens dominiais militares, porquanto caracterizados por uma dominialidade necessária, apenas pode pertencer ao Estado, atendendo à sua vertente funcional ou objetiva. Com efeito, a submissão àquele estatuto fundamenta-se num interesse constitucionalmente consagrado: a salvaguarda e proteção da segurança, da Defesa e Soberania Nacionais, que corporiza a própria *ratio* da existência e da essencialidade do domínio público militar, enquanto categoria dominial que subtrai os respetivos bens do comércio jurídico-privado, dada a sua relevância numa Nação⁵⁶. E este interesse, densifica-se na missão que é atribuída às Forças Armadas e à Defesa Nacional do Estado, na prossecução dos seus fins e no desenvolvimento e desempenho das respetivas atividades.

Destarte, estando os bens militares do Estado Português afetos ao Ministério da Defesa Nacional e às Forças Armadas, os seus órgãos podem disciplinar o modo de gestão dos bens dominiais militares, no respeito pelos princípios e disposições constitucionais e legais, no desempenho de uma função *autovinculativa*⁵⁷.

⁵⁴ Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, Constituição, pp. 1004-1005.

⁵⁵ Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, Direito do Domínio, pp. 16-17, 23 e 25.

⁵⁶ No mesmo sentido, e a propósito de uma análise dogmática do domínio público cultural — em muito correlacionado com o militar —, *vide* e cfr. ANA RAQUEL MONIZ, Direito do Domínio, p. 96.

⁵⁷ Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, Direito do Domínio, p. 34.

3.3. A classificação legal dos bens que integram o Domínio Público Militar

É certo que incumbe ao Estado Português assegurar a Defesa Nacional, conforme o disposto no artigo 273.º da CRP, tendo como objetivo “garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas”. Por sua vez, em conformidade com o disposto no artigo 275.º da CRP, incumbe às Forças Armadas a defesa militar da República, bem como “satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte” e “colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em acções de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação”.

Ora, dada a amplitude e o relevo preponderante da missão atribuída à Defesa Nacional e às Forças Armadas, naturalmente que falamos do verdadeiro núcleo da Soberania, e nesta medida, os bens que integram o domínio público militar, pela sua especificidade, apenas podem pertencer ao Estado⁵⁸.

Todavia, esta conceção generalista não pode ser estanque nem rígida, como veremos adiante.

Os bens do domínio público militar foram consagrados pela primeira vez no ordenamento jurídico português, conforme já referido, no artigo 49.º da Constituição de 1933, de 11 de abril, que elencou os bens do domínio público que pertenciam ao Estado, entre eles, no n.º 7 “as zonas territoriais reservadas para a defesa militar”.

Posteriormente, e tendo em conta a ampla abrangência da norma supramencionada, e na esteira do n.º 8 do mesmo preceito constitucional, foi aprovada a Lei n.º 2078⁵⁹, de 11 de julho de 1955, que estabelece o regime a que ficam sujeitas as zonas confinantes com organizações ou instalações militares ou de interesse para a Defesa Nacional de carácter permanente ou temporário, cujo artigo 7.º dispõe que “as

⁵⁸ Vide acórdão do Tribunal Constitucional n.º 131/2003, de 11 de março de 2003, processo n.º 126/2003, publicado em Diário da República, Série I-A, n.º 80, de 4 de abril de 2003, pp. 2228-2230.

⁵⁹ Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955, publicada em Diário do Governo, n.º 152, Série I, de 11 de julho de 1955, pp. 587-588.

organizações ou instalações militares pertencem ao domínio público do Estado, do qual só podem ser distraídas mediante desafecção”, sendo que, conforme o disposto no seu n.º 1, “a desafecção dos bens do domínio público militar será feita por decreto”.

Mais tarde, em 1980, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de Outubro, que estabelece o Regime do Inventário Geral do Património do Estado, o artigo 4.º procedeu ao elenco dos bens submetidos ao estatuto da dominialidade, entre os quais destacamos “as obras e instalações militares, bem como as zonas territoriais reservadas para a defesa militar”(alínea i)) e “os navios da armadas, as aeronaves militares e os carros de combate, bem como outro equipamento militar de natureza e durabilidade equivalentes” (alínea j)).

São, por conseguinte, classificados como dominiais quer os bens imóveis militares quer os bens móveis de natureza militar, respetivamente.

Relativamente aos bens móveis e de natureza estritamente militar, a sua necessária submissão ao estatuto da dominialidade não nos oferece muitas dúvidas e, enquanto bens que integram o domínio público militar necessário, só e apenas ao Estado podem pertencer, dada a função exclusiva da defesa militar do Estado⁶⁰.

Já a submissão ao estatuto da dominialidade necessária de todos os bens que integram o imobiliário militar nos parece questionável. Com efeito, coloca-se a questão de saber quais os bens que estarão abrangidos pela designação *obras e instalações militares e zonas territoriais reservadas para a defesa nacional*. Compreenderá todos os imóveis? Quartéis, regimentos, fortes, áreas de treino operacional, edifícios de escritórios, arsenais, armazéns de armamento ou material sensível, armazéns logísticos, prédios, etc.?

Como tivemos oportunidade de assinalar, os bens que integram o domínio público militar têm uma grande relevância em qualquer Estado, dada a estreita correlação com a Soberania Nacional. *Prima facie* a necessidade da sua salvaguarda e proteção induz de imediato a exigência de uma rígida proteção dominial. Porém, as arestas dessa rigidez poderão ter algumas *nuances* no seu estudo, como veremos.

⁶⁰ Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, Constituição, p. 1002; e PASQUALE PASTORE, Il regime, p. 11.

Parte II – DOMÍNIO PÚBLICO MILITAR

1. Composição do Domínio Público Militar

1.1. Considerações introdutórias

Após uma breve referência ao regime jurídico caracterizador do domínio público militar, cumpre abordar a sua composição, como opera o regime da submissão ao estatuto da dominialidade e sua extinção e como é garantida a especial tutela deste domínio.

O RJPIP não consagra um critério material de domínio público, não apresentando qualquer regra que presida à classificação legal dos bens integrados no domínio público. O domínio público militar na nossa ordem jurídica é composto pelos bens, classificados por lei como bens dominiais, tal como resulta das alíneas i) e j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, *ex vi* n.º 2 do artigo 84.º da CRP —: *as obras e instalações militares, bem como as zonas territoriais reservadas para a defesa militar* — bens imóveis —, e *os navios da armada, as aeronaves militares e os carros de combate, bem como outro equipamento militar de natureza e durabilidade equivalentes* — bens móveis.

Em Espanha, DAVID BLANQUER divide a classe de bens militares em bens patrimoniais — bens militares integrados no domínio privado e que, portanto, serão suscetíveis de alienação — e os bens militares dominiais — bens classificados como integrados no domínio público, e por conseguinte, inalienáveis, impenhoráveis e imprescritíveis⁶¹. O referido Autor distingue ainda os bens militares em bens móveis (viaturas, armamento, etc.), bens imóveis (fortificações e instalações de defesa, etc.) e bens semoventes (animais)⁶².

⁶¹ Cfr. DAVID BLANQUER, Los bienes, p. 1205.

⁶² Cfr. DAVID BLANQUER, Los bienes militares, p. 1205. Vide ainda o *Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo de bienes en el Ministerio de Defensa Nacional*, relativamente aos bens semoventes, segundo o qual, estes bens compreendem “los animales de propiedad del Ministerio de Defensa, adquiridos a cualquier título y destinados al uso, desarrollo de investigaciones científicas, explotaciones pecuarias, exposiciones y otros”, (tradução 9 em anexo) pp. 16 e 102, disponível em: WWW:<[URL:https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre el Ministerio/Finanzas/Manual%20de%20Bienes/6388 Manual de Bienes.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Finanzas/Manual%20de%20Bienes/6388_Manual_de_Bienes.pdf)>.

1.2. Bens móveis militares

Conforme já referido, e partindo do disposto na alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, integram o domínio público os navios da armada, as aeronaves militares, os carros de combate e equipamento militar de natureza e durabilidade equivalente.

Este tipo de equipamento tem um papel preponderante no desempenho das missões das Forças Armadas, quer no que diz respeito à formação, ao treino e à defesa militar, quer no que concerne às missões humanitárias e de paz que decorram de acordos de cooperação técnico-militar⁶³. O artigo 42.º do Tratado da União Europeia⁶⁴ densifica os termos da Política Comum de Segurança e Defesa dos Estados-Membros da União Europeia, nomeadamente em “missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas”. Esta Política é desenvolvida no estrito respeito pelas obrigações decorrentes do Tratado do Atlântico Norte⁶⁵ e no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte⁶⁶ (doravante apenas designado por NATO).

Assim, e tendo em consideração os acordos de cooperação realizados pelo Estado Português, os bens móveis militares são uma das grandes bases para a boa execução da

⁶³ Sobre o número e o tipo de missões das Forças Armadas Portuguesas a decorrer atualmente, vide WWW:<[URL:https://www.emgfa.pt/](https://www.emgfa.pt/)> (consultado em 10 de janeiro de 2020): 13 missões ativas — *missão no âmbito da ONU*, na Colômbia (United Nations Verification Mission), no Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization in Mali [MINUSMA]), na República Centro-Africana (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic [MINUSCA]); no âmbito da União Europeia em Mali (European Union Training Mission), na República centro-Africana (European Union Training Mission), na Somália (European Union Training Mission), na Somália Oceano Índico (European Union Naval Force Somalia – EUNAVFOR [Operation ATALANTA]); *no âmbito da NATO* no Kosovo (Kosovo Force), na Roménia (Tailored Forward Presence), no Iraque (Mission Iraq), em Afeganistão (Resolute Support Mission); e *no âmbito de acordos bilaterais e multilaterais* em São Tomé e Príncipe (Fiscalização Conjunta e Capacitação Operacional e Marítima de S. Tomé e Príncipe), e no Iraque (Operation Inherent Resolve) — e 6 missões *no âmbito da Cooperação no Domínio da Defesa* — na República de Cabo Verde (apoio à capacitação e reorganização das estruturas de defesa do país), na República da Guiné-Bissau (apoio à capacitação e reorganização das estruturas de defesa do país), na República Democrática de S. Tomé e Príncipe (apoio à capacitação e reorganização das estruturas de defesa do país), na República de Angola (apoio à capacitação e reorganização das estruturas de defesa do país), na República de Moçambique (apoio à capacitação e reorganização das estruturas de defesa do país) e na República Democrática de Timor-Leste (apoio à capacitação e reorganização das estruturas de defesa do país).

⁶⁴ Tratado da União Europeia disponível em: WWW:<[URL:https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)>.

⁶⁵ Tratado Atlântico Norte disponível em: WWW:<[URL:https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt)>.

⁶⁶ Sobre o papel do Estado Português na NATO vide informação institucional disponível em: WWW:<[URL:https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/nato](https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/nato)>.

formação, do treino, aprontamento para as respetivas missões e ações conjuntas, desempenhadas pelas Forças Armadas portuguesas, quer em território nacional, quer em território estrangeiro.

A classificação oferecida pelo legislador ordinário dos bens móveis militares integrados no domínio público⁶⁷ — “os navios da armada, as aeronaves militares e os carros de combate, bem como outro equipamento de durabilidade equivalente” — deve ser concretizada em conformidade com a atividade desenvolvida por cada ramo das Forças Armadas Portuguesas: Marinha, Exército e Força Aérea.

Os três ramos das Forças Armadas Portuguesas têm como principal missão, além da defesa militar da República constitucionalmente consagrada (artigo 275.º da CRP), “a geração, preparação e sustentação de forças e meios da componente operacional do sistema de forças”, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 185/2014⁶⁸, de 29 de dezembro, no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 186/2014⁶⁹, de 29 de dezembro, e no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 187/2014⁷⁰, de 29 de dezembro, respetivamente.

Ora, para se compreender a necessidade de os bens móveis militares estarem integrados no domínio público, face à sua especificidade, utilidade e finalidade públicas, importa atentar aos diversos tipos de bens móveis, de natureza militar, das Forças Armadas nos seus respetivos ramos.

A Marinha Portuguesa, no desenvolvimento da sua atividade e nas missões que lhe estão incumbidas, utiliza atualmente como equipamento móvel militar e, por conseguinte, dominial, enquanto afetos à finalidade e utilidade públicas subjacentes:

⁶⁷ Em França já há muito que a dominialidade dos bens móveis militares é discutida. Propunha-se que a dominialidade pública fosse exclusivamente reservada aos imóveis, como defendiam THÉOPHILE DUCROCQ, HENRI BERTHÉLEMY, GASTON JÈZE; no entanto LÉON DUGUIT e MARCEL WALINE, propõem critérios alternativos que se fundam na essencialidade de determinados bens móveis em determinados serviços públicos, como quadros museológicos de valor histórico — também reconhecido pela jurisprudência francesa, *Conseil d'Etat*, de 5 fevereiro de 2014, disponível em: WWW:<URL:<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000028569952>> — cfr [apud.] PHILIPPE YOLKA, *Droit*, 2018, pp. 73-75. No nosso ordenamento jurídico, além de ser consagrado como bens integrantes no domínio público, os bens móveis militares da alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, tal como se referirá, é muito relevante o papel que desempenho na defesa e salvaguarda da Soberania Nacional, pelo que, não nos parece, defensável o contrário.

⁶⁸ Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica da Marinha, publicado em Diário da República n.º 250, Série I, de 29 de dezembro de 2014, pp. 6397-6406.

⁶⁹ Decreto-Lei n.º 186/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica do Exército, publicado em Diário da República n.º 250, Série I, de 29 de dezembro de 2014, pp. 6406-6413.

⁷⁰ Decreto-Lei n.º 187/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica da Força Aérea, publicado em Diário da República n.º 250, Série I, de 29 de dezembro de 2014, pp. 6413-6420.

- As Fragatas: “Navios de 1.500 a 5.000 toneladas de deslocamento e comprimento entre 75 e 150 metros, possuem armamento anti superfície, antiaéreo e anti-submarino e são, por natureza, escoltas oceânicos, embora sejam navios de grande capacidade e versatilidade”;

- Os Reabastecedores: “Navios com deslocamento entre 5.000 e 25.000 toneladas e com um comprimento entre 40 e os 200 metros, destinados a garantir a sustentabilidade logística de uma Força Naval no mar, designadamente em combustível, água, alimentos, sobressalentes, munições, entre outros”;

- Os Submarinos: “atuam de forma discreta, os submarinos são o único meio militar capaz de provocar inibição em potenciais oponentes ou infratores. A isto acresce as características próprias destes meios navais, nomeadamente, o seu grande raio de ação e mobilidade, a capacidade de permanecerem por períodos prolongados numa área de operações e letalidade dos seus sistemas de armas”;

- As Corvetas: “Navios até 1.500 toneladas de deslocamento e com comprimento entre 60 e 100 metros. Possuem armamento inferior ao das fragatas e têm menores capacidades oceânicas. Desempenham, principalmente, missões no âmbito da segurança e autoridade do Estado no mar e no âmbito da defesa própria e do apoio à política externa do Estado em cenários de baixa intensidade”;

- Os Patrulhas Oceânicos: “Navios com um deslocamento entre 750 e 2.000 toneladas utilizados, prioritariamente, em ações não combatentes. Desempenham principalmente, missões no âmbito da segurança e autoridade do Estado no mar e missões de interesse público. Possuem uma autonomia considerável, o que lhes permite permanecer no mar, em missão, durante largos períodos sem necessidade de apoio logístico”;

- Os Patrulhas: “Navios de 200 a 400 toneladas de deslocamento e comprimento inferior a 45 metros, destinados a operarem junto a zonas costeiras em missões de vigilância, patrulha e defesa. Estão vocacionados para missões de segurança e autoridade do Estado no mar e missões de interesse público”;

- As Lanchas: “Navios de deslocamento inferior a 200 toneladas e comprimento inferior a 35 metros, com armamento reduzido, destinados a missões de segurança e autoridade do Estado no mar”;

- Os Hidrográficos: “Navios especialmente construídos e equipados para a execução de trabalhos hidrográficos ou oceanográficos. Têm diversas capacidades científicas e técnicas para corresponderem às atividades de investigação e

desenvolvimento. Podem dispor de áreas laboratoriais para pesquisar parâmetros biológicos, físicos e químicos, entre outras capacidades. Executam, em regra, missões de carácter científico de apoio às operações militares e à comunidade científica, em águas nacionais e internacionais”;

- Os Veleiros: “a missão fundamental dos veleiros é proporcionar, às novas gerações, um amplo e profundo contacto com a vida do mar. Têm, ainda, como missão primária, a representação da Marinha e do País em apoio direto à ação diplomática do Estado. Portugal tem mantido a tradição da utilização de grandes veleiros como Navios-escola e Navios de Treino de Mar para complemento da formação teórica ministrada, pela Escola Naval, aos futuros oficiais da armada e o contacto com a vida do mar à sociedade civil”;

- Os Helicópteros: “A componente aérea da Marinha realiza missões de luta anti-submarina, luta anti-superfície e interdição de área. Desenvolve, ainda, missões de carácter secundário como transporte de carga e de pessoal, reconhecimento e missões de busca e salvamento. Atualmente, a Marinha opera uma frota de 5 helicópteros *Westland Lynx Mk95* a partir das fragatas das classes Vasco da Gama e Bartolomeu Dias”⁷¹.

Assim, concluímos que os bens móveis militares em utilização pela Marinha Portuguesa extravasam o conceito “navios da armada”, tendo o seu foco de intervenção essencialmente no espaço marítimo.

Se a Marinha Portuguesa utiliza uma grande diversidade de meios militares no exercício das suas atribuições e missões militares, o Exército Português dispõe também de uma panóplia de equipamento, armamento militar e viaturas, na qual podemos distinguir os Lança Mísseis, o Armamento Ligeiro e o Armamento Pesado.

Os Lança Mísseis ao dispor do Exército Português são os seguintes:

- O Lançador Míssil AA Chaparral: “constitui um sistema de armas especialmente configurado para executar tiro guiado antiaéreo, com quaisquer condições de tempo; para o efeito, dispõe de um subsistema de infravermelhos [FLIR] para visão noturna, para aquisição de objetivos e para seguimento automático de alvos”;

- O Lançador Míssil AA Stinger “é uma arma antiaérea, portátil, de curto alcance, do tipo *«fire and forget»*. É disparável ao ombro ou a partir de pedestal duplo”;

⁷¹ Cfr. Informação disponível em:

WWW:<[URL:https://www.marinha.pt/pt/os_meios/Paginas/default.aspx#wp_item_2](https://www.marinha.pt/pt/os_meios/Paginas/default.aspx#wp_item_2)>.
(consultado em 13 de janeiro de 2020).

- O Míssil Guiado M220A1 Tow “Tow [Tube launched, Optically tracked and Wire command – link guide weapon system] é uma arma de assalto antitanque destinada ao ataque e imobilização de veículos blindados e outros alvos, tais como zonas fortificadas. Pode ser usada em quaisquer condições climáticas, para o que dispõe de mira óptica”,

- O Sistema de Arma Anticarro Milan “MILAN [Missile d’Infanterie Léger Antichar] é um sistema anticarro para médio alcance (200 m). Caracteriza-se pela sua grande facilidade de transporte, rápida entrada em posição, de pontaria fácil graças ao sistema de infravermelhos e elevada capacidade de neutralização de qualquer carro blindado a 200 m. Configurado para equipar pequenas unidades de Infantaria, pode ser utilizado no terreno e montado em veículos táticos”⁷².

O Armamento Ligeiro afeto ao Exército subdivide-se em Espingardas e Carabinas:

- Espingarda de Assalto FN SCAR-L;
- Espingarda de Atirador Especial FN SCAR-H;
- Lança Granadas FN40GL-S Mk2;
- Espingarda de Assalto SG543 SIG 5,56MM;
- Espingarda Automática GALIL 5,56MM M/94;
- Espingarda Automática G-3 7,62MM M/963;
- Carabina Sniper AWSF;
- Espingarda Automática HK G28;
- Espingarda G36 KV3;
- Espingarda HK G36 KV;
- Espingarda Automática HK416 A5 5,56MM SOF;

em Metralhadoras:

- Metralhadora Ligeira FN Minimi 5,56Mk3;
- Metralhadora HK21 com bipé;
- Metralhadora M60 com bipé;
- Metralhadora MG4 cano longo com bipé e mira ótica e Metralhadora MG42 com

bipé;

e Pistolas e Pistolas Metralhadoras:

⁷² Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:https://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/armamento/lanca-misseis](https://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/armamento/lanca-misseis)> (consultado em 13 de janeiro de 2020).

- Pistola Metralhadora MP5K-PDW;
- Pistola Metralhadora HK MP5K;
- Pistola Metralhadora FBP M/63;
- Pistola Metralhadora “UZI” 9MM M/61;
- Pistola Metralhadora HK MP5 SD6 9MM com silenciador⁷³.

Dentro da categoria do Armamento Pesado, o Exército Português possui:

- Os Canhões — Canhão sem recuo M40A1, “arma de retrocarga de tiro simples, calibre de 106mm, alcance máximo de 3.108m. Equipado com dois aparelhos de pontaria (tiro direto/indireto), dispõe de uma arma de regulação de tiro M8-12,7mm e utiliza o tripé M79”;

- Canhão sem recuo CARL GUSTAF, “arma portátil e multifunções, consoante o tipo de munição utilizada, calibre de 84mm e alcance máximo de 2.100m. [Está] em uso no Exército a versão de 1974 (CARL GUSTAF) e a de 2004 (CARL GUSTAF M3);

as Metralhadoras:

- BROWNING 12,7MM, “arma coletiva, de tiro tenso e de curto recuo do cano, que atua por ação indireta dos gases, calibre 12,7mm e alcance máximo de 6.750m. É uma arma usada para fazer tiro terrestre e antiaéreo podendo ser de montagem terrestre ou em viatura”;

- BITUBO AA 20MM M/81, “arma coletiva de Artilharia Antiaérea (4 a 6 homens), de tiro tenso. Faz tiro em disparo mecânico ou em disparo elétrico, podendo neste último caso, fazer tiro com os dois ou só com um canhão 20mm 139 MK20 DMM. É empregue em tiro antiaéreo e terrestre”;

e os Morteiros:

- “armas de tiro curvo, equipam as unidades de apoio de combate e situando-se à retaguarda das forças que apoiam, garantem a proteção dos movimentos que efetuam, lançando cortinas de fumos para proteger das vistas as suas operações e batendo pelo fogo alvos fora da vista direta”⁷⁴.

Além do armamento referido, o Exército dispõe de equipamento/material de apoio, tais como:

⁷³ Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:https://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/armamento/ligeiro](https://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/armamento/ligeiro)> (consultado em 13 de janeiro de 2020).

⁷⁴ Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/armamento/pesado](http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/armamento/pesado)> (consultado em 14 de janeiro de 2020).

- Os Empilhadores: Empilhador BOSS 15 toneladas, Empilhador Manitou 5 toneladas, Empilhador Boss 25 toneladas, Empilhador Retrátil elétrico, Empilhador a Diesel 5 toneladas;

- Os Geradores: Gerador de Campanha Portátil, Atrelado Gerador de Antena JOINT ELETRONICS, Atrelado Gerador para Radar, Atrelado Gerador DEUTZ-LEROY 15,5kVA, atrelado gerador LISTER_LEROY 10kVA;

- outro material de apoio, como viaturas de combate de incêndios⁷⁵.

Relativamente às viaturas utilizadas pelo Exército, esta categoria subdivide-se em:

- Viaturas Administrativas: Viaturas de Mercadorias (Mercedes Benz ATEGO, Fiat DUCATO, IVECO DAYLI) e Viaturas de Passageiros (Auto TP 58 B12B IRIZAR CENTURY, Auto TP23 TOYOTA OPTIMO 2K, e Auto TP 9 Mercedes Benz VITO, Auto TP 5 CITROEN BERLINGO e Auto TP5 RENAULT CANGOO);

- Viaturas Especiais: Blindadas de Lagartas e Blindadas de Rodas (VBR PANDUR II 8X8, VBR PANHARD M11 e TP10 CHAIMATE D 4X4 V-200);

- Viaturas Táticas: Táticas Pesadas (Auto TG 5T DAF YA 4440D, Auto Pronto Socorro 5Ton D M1816, Camião TRATOR 5T M818, Auto OFICINA 5T Mercedes Benz 1213A, Auto TANQUE Combustível 4500l M49/A, Auto TG/IVECO 4T 90-17 e Auto TG 5T UNIMOG 4X4 1750l), Viaturas Táticas Médias (Auto TG 1.5TON 11 IVECO D 4X4 MA/89 40.10 WM, Auto Ambulância IVECO 40.12 WM, Auto TG 1.9TON 14 IVECO D 4X4 MA/01.40.12 WM, Auto TG 2TON 9UNIMOG D 4X4 MF/0-82-84 U 1300l com guincho, Auto TG 1.5TON 11IVECO D 4X4 MA/89 40-10WM, Auto TG 1.25TON 3 HMMWV M1025A2 D 4X4 MF/00 e Auto TG 1.25TON 3 HMMWV M1097A2 D Radar NA/TQ-36 FIREFINDER MF/04), e Viaturas Táticas Ligeiras (Auto TP 4 LAND ROVER DEFENDER 90TD SW e 4x4 MF/08, Auto TG 4 MITSUBISHI 4X4 L200 CABINE DUPLA NBQ MF/08, Auto TG 0,25TON TOYOTA LAND CRUISER D 4X4 MF/01, Auto Ambulância 2 macas LAND ROVER DEFENDER 4X4 MF/09, Auto TG 0,25TON 7 UMM ALTER II D 4X4 MA/89 e Auto TP5 LAND ROVER DEFENDER 110 TD4 SW e 4X4 MF/09)⁷⁶.

O Exército Português, além das viaturas, do armamento, dos equipamentos, dispõe ainda de uma série de material para as comunicações:

⁷⁵ Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/equipamento](http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/equipamento)> (consultado em 14 de janeiro 2020).

⁷⁶ Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/viaturas](http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/viaturas)> (consultado em 14 janeiro de 2020).

- As Antenas: Antena VHF AD-17, “antena de VHF de elevada eficiência para uso em instalações fixas, normalmente suportada num mastro”;

- Os Rádio de Redes de Combate: Radio Multifuncional GRC-525, “equipamento rádio tático usado nas redes rádio de combate nas configurações de manpack, veicular ou fixo (...) que permite comunicações seguras em fonia e dados recorrendo a métodos de COMSEC [encriptação] e TRANSEC [salto em frequência]”;

- Os Rádios: Rádios FHZ THALES TRC4000E, “sistema de feixes Hertzianos (...) concebido para ser utilizado em ambiente tático militar”;

- Os Sistemas de Intercomunicação: Sistema ICC-201, “sistema composto por uma unidade central e um conjunto de terminais que permite comunicações locais entre os membros da tripulação de veículos blindados e o acesso aos equipamentos rádio instalados na viatura” e Sistema ICC-251, “sistema compacto Digital de Intercomunicação que fornece comunicações de voz e dados entre membros da tripulação de veículos blindados, bem como o seu acesso aos canais de comunicação de rádio disponibilizados através do equipamento instalado a bordo”⁷⁷.

A Força Aérea Portuguesa detém uma frota de aeronaves militares, com as especificidades, de cada aeronave, adequadas à respetiva finalidade, nomeadamente: “ações de assalto, salvamento, evacuação sanitária, resgate no mar, patrulhamento, observação, transporte, apoio no combate a incêndios e instruções de voo”, apoio ao combate de incêndios rurais ou florestais, transporte aéreo tático, transporte aéreo geral, patrulhamento marítimo, apoio às Forças Armadas Portuguesas e Forças NATO, transporte de cargas e de tropas, evacuações médicas, vigilância e lançamento de granadas⁷⁸.

Assim, podemos concluir que toda vasta panóplia de material móvel, de natureza militar, afeto às Forças Armadas Portuguesas, quer em uso pela Marinha, pelo Exército ou pela Força Aérea, atendendo à sua especificidade e caracterização tática e às finalidades que cada um desempenha e venha a desempenhar, na Soberania Nacional e defesa militar, reflete-se na integração deste tipo de bens no domínio público militar necessário.

⁷⁷ Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/comunicacoes](http://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/comunicacoes)> (consultado em 14 de janeiro de 2020).

⁷⁸ Cfr. Informação disponível em: WWW:<[URL:https://www.emfa.pt/aeronaves](https://www.emfa.pt/aeronaves)> (consultado em 14 de janeiro de 2020).

Importa ressaltar, contudo, o facto de que nem todos os bens móveis utilizados pelas Forças Armadas Portuguesas integram, *ab initio*, o domínio público. Apenas os bens cuja titularidade e propriedade pertença ao Estado podem ser sujeitos ao regime da dominialidade pública. Ora, considerando que as Forças Armadas Portuguesas não dispõem de meios que lhes permitam produzir o armamento ou equipamento militar, estas estão dependentes da celebração de contratos com empresas que os fabriquem. Tais contratos, tendo em conta os elevados montantes em causa e a consequente despesa — regulados pelas Leis de Programação Militar — operam, em regra, mediante o recurso ao regime jurídico do contrato de locação financeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 149/95⁷⁹, de 24 de julho, na sua redação atual. Assim, apenas quando o Estado é efetivamente proprietário dos bens, é que os mesmos podem integrar, *ope lege*, o domínio público militar⁸⁰.

Os bens móveis que integram o domínio público militar, integram, por sua vez, o domínio necessário que só e apenas ao Estado pode pertencer e que não poderá, em qualquer circunstância — enquanto equipamento militar, funcional e operacional — ser objeto de concessão de títulos de utilização privativa, enquanto modalidade de utilização por particulares de bens pertencentes ao domínio público.

O que aqui expomos não significa, contudo, que os referidos bens móveis militares não possam vir a ingressar no domínio privado do Estado, uma vez que se trata de bens com vida útil limitada e, portanto, destrutíveis e desmilitarizáveis.

Não existindo um regime jurídico específico sobre os bens móveis do domínio público militar, consideramos que há que recorrer por analogia ao regime substantivo aplicável ao imobiliário militar. Não no que concerne propriamente à rentabilização e administração dos bens, mas no que respeita aos atos praticados no âmbito da desafetação do domínio público e posterior reafetação a outro domínio (por exemplo, cultural, tendo em consideração o carácter histórico e cultural que os bens móveis dominiais militares assumem com a sua utilização pelas Forças Armadas, ou em determinadas missões e após a necessária desmilitarização dos mesmos) — ou eventual alienação nos termos do

⁷⁹ Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de julho, publicado em Diário da República n.º 144, Série I-A, de 24 de julho de 1995, pp. 4091-4094, já sucessivamente alterado.

⁸⁰ Sobre o regime dos contratos de locação financeira de equipamentos militares *vide* JORGE COSTA SANTOS, Sobre a Locação Financeira Pública de Equipamento Militar, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Pedro Soares Martínez*, volume II, Almedina, Coimbra, 2000, pp. 587-626.

disposto no Decreto-Lei n.º 48/89⁸¹, de 22 de fevereiro, que disciplina a alienação de material de guerra pelas Forças Armadas.

Assim, quando os bens móveis dominiais militares deixam de cumprir a sua finalidade e utilidade públicas, deixam de integrar o domínio público. Contudo, em nosso entender a desmilitarização ou desmantelamento e a descaracterização da sua natureza de material militar pressupõe sempre a necessidade de um ato formal de desafetação do domínio público militar, ato esse que desenvolveremos adiante que forma deve revestir.

Os equipamentos de natureza militar têm beneficiado, ao longo da história militar e por força do progresso tecnológico, de um investimento notável no intuito de aprimorar os meios que as Forças Armadas utilizam no desempenho das respectivas missões em ações quer de sustentação das forças, treino, defesa militar ou paz humanitária⁸².

FANNY TARLET alerta para os perigos de aquisição de equipamentos militares a fabricantes terceiros (externos à Defesa) em virtude da consequente “posição não soberana”⁸³ e da eventual perda de confidencialidade de informações sensíveis. Dá como exemplo o caso da criação de uma cadeia de produção de drones em França, que fracassou e resultou numa aquisição de drones “*Reaper*” à indústria americana⁸⁴.

CHRISTIAN GODARD aborda o caso das cedências de aeronaves em fim de vida útil em França, e descreve os possíveis destinos. As “*aéronefs «hors d’usage»*” que se tornaram obsoletas, envelhecidas ou deterioradas e, por conseguinte, são descartadas do uso pelas Forças Armadas têm um de quatro destinos possíveis: a cedência onerosa ou gratuita para um Estado terceiro ou empresa, a reconversão patrimonial, a reconversão para centros de formação ou uso de escolas especializadas ou, por fim, a sua destruição⁸⁵. No entanto, a referida venda ou alienação tem encontrado sérios obstáculos. Atualmente o Estado Francês detém um passivo de cerca de 600 aeronaves sem utilização, cujo processo de alienação começou em meados do ano 2000 e, até aos dias de hoje, não logrou o sucesso esperado devido à ausência de regulamentação clara sobre a forma de

⁸¹ Decreto-Lei n.º 48/89, de 22 de fevereiro, publicado em Diário da República n.º 44, Série I, de 22 de fevereiro de 1989, pp. 740-741, alterado pelo Decreto-Lei n.º 223/92, de 20 de outubro, publicado em Diário da República n.º 242, Série I-A, de 20 de outubro de 1992, pp. 4882-4883.

⁸² Neste sentido, também FANNY TARLET, *Les meubles militaires*, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018, pp. 293-294.

⁸³ “*situation non-souveraine*”, cfr. FANNY TARLET, *Les meubles*, p. 309.

⁸⁴ Cfr. FANNY TARLET, *Les meubles*, pp. 308-309.

⁸⁵ Cfr. CHRISTIAN GODARD, *La cession des équipements militaires: le cas des aéronefs*, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018, pp. 393-394.

tratamento de materiais perigosos, de natureza militar, o que gerou uma grande insegurança jurídica relativamente a essas transações⁸⁶.

Já o armamento afeto à Defesa Nacional Italiana e às Forças Armadas Italianas, uma vez que está classificado como património indisponível do Estado, quando atinge o fim de vida útil, automaticamente deixa de se enquadrar no regime da indisponibilidade e é entregue à administração financeira, como património disponível, conforme o disposto no artigo 7 do *Decreto del Presidente della Repubblica*, de 13 de julho de 1998, n.º 367⁸⁷⁻⁸⁸.

Conforme anteriormente exposto, a Defesa Nacional e as Forças Armadas Portuguesas detêm uma grande variedade de material e equipamento móvel de natureza militar, integrados no domínio público militar *ope lege*.

1.3. Bens imóveis afetos à Defesa Nacional e em utilização pelas Forças Armadas e fronteira com os bens do domínio privado militar indisponível

1.3.1. Os imóveis integrados no domínio público militar

Vejamos agora quais os tipos de bens imóveis afetos à Defesa Nacional e em utilização pelas Forças Armadas bem como o respetivo regime jurídico atualmente vigente.

A Defesa Nacional e as Forças Armadas no desenvolvimento das suas atividades e missões, constitucional e legalmente confiadas, necessitam de bens imóveis para a prossecução dos respetivos fins.

Conforme já referido, a Constituição de 1933 consagrou no n.º 7 do artigo 49.º como pertencente ao domínio público do Estado “as zonas territoriais reservadas para a defesa militar”.

Para MARCELLO CAETANO, os bens militares destinam-se ao serviço público, e como tal “os arsenais, os aeródromos militares, as fortalezas e os navios de guerra, destinados à defesa nacional (...) possuem utilidade pública inerente à sua existência e

⁸⁶ Cfr. CHRISTIAN GODARD, *La cession*, pp. 394-395.

⁸⁷ *Decreto del Presidente della Repubblica*, de 13 de julho de 1998, n.º 367, disponível em: WWW:<[URL:http://www.edizionieuropee.it/LAW/HTML/14/zn33_01_068.html](http://www.edizionieuropee.it/LAW/HTML/14/zn33_01_068.html)>.

⁸⁸ Cfr. SILVANO AVANZI, *Il Nuovo*, p. 229.

utilização”⁸⁹. Assim, os bens militares não podem constituir objeto de propriedade privada porquanto devem permanecer “sob o domínio de entidades públicas e num regime em que seja permitido que cumpram o seu destino”⁹⁰.

O domínio público militar perdeu consagração *ex constitucione* e não tem qualquer equivalente na nova constituição de 1976, pelo que a sua composição veio a ser consagrada *ex lege*, no Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, que integra no domínio público, relativamente ao imobiliário — conforme o disposto na alínea i) do artigo 4.º — “as obras e instalações, bem como as zonas territoriais reservadas para a defesa militar”.

A designação de *zonas territoriais reservadas para a defesa* carece de densificação teleológica que permita aferir as características das referidas zonas. Urge clarificar que as zonas territoriais serão os espaços a proteger pela defesa militar e importantes para a salvaguarda e proteção da Soberania Nacional, bem como todas as obras e instalações onde, diariamente, são desenvolvidos o treino, a formação, o planeamento de operações militares e a guarda permanente de material militar sensível em utilização pelas Forças Armadas.

No ordenamento jurídico espanhol os imóveis militares revestem várias formas: desde construções defensivas, imóveis de aquartelamento dos militares até a espaços naturais protegidos, integrando também, campos de golf, hotéis, igrejas, portos, aeroportos, entre outros⁹¹.

Em França, o *Décret* n.º 53-154⁹² du 25 février 1953 estabeleceu as disposições administrativas do imobiliário afeto ao Departamento de Guerra, aplicando-se aos imóveis do Departamento de Guerra e sob a sua tutela, à exceção dos imóveis dos serviços, de fabrico de armamento e do serviço de saúde militar, conforme o artigo 1.º⁹³. O artigo 3.º do referido diploma tripartiu o tipo de imóveis afetos ao Departamento de Guerra em: imóveis de quartéis (Classe C), imóveis dos serviços (Classe S) e imóveis do domínio público militar (Classe F). Contudo, esta classificação caiu por terra quando o

⁸⁹ Cfr. MARCELLO CAETANO, *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*, Livraria Almedina, Coimbra, 1986, p. 325.

⁹⁰ *Idem*.

⁹¹ Cfr. DAVID BLANQUER, *Los bienes*, pp. 1205-1206.

⁹² *Décret* n.º 53-154 du 25 février 1953, disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT0000000673638&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT0000000673638&categorieLien=id)>.

⁹³ Cfr. YVES GAUDEMET, *Traité de Droit Administratif, Droit administratif des biens*, Tome 2, 15.ª edição, LGDJ, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux Cedex, 2014, p. 124.

Décret n.º 71-565⁹⁴ du 7 juillet 1971, alterou o referido decreto, revogando os artigos 4, 5 e 6 que densificavam a trilogia de imobiliário militar. Foi este o impulso para a distinção doutrinal entre imobiliário pertencente ao domínio público (Classe F) e o imobiliário pertencente ao domínio privado do Estado (Classe C e S)⁹⁵⁻⁹⁶.

No sentido de dirimir as divergências doutrinárias em França, pronunciou-se o *Cour de Cassation*, em 30 de novembro de 1955, na esteira das conclusões de M. HEUMANN, defendendo que os imóveis afetos ao uso de quartéis para o alojamento de tropas, integram o domínio público militar⁹⁷.

Para melhor clarificação, o *Avis* n.º 312944, du 23 de juillet 1974⁹⁸, do *Conseil d'Etat*, “le domaine public militaire comprend les biens immobiliers appartenant à l'État, affectés au ministère de la Défense et spécialement aménagés en vue de l'exécution des missions du service public de défense”⁹⁹. Mais tarde, o Decreto Ministerial de 17 de março de 1978 estabeleceu que fazem parte do domínio público militar os campos militares, os centros de ensaio e campos de tiro e de experiências, os postos de comando, as estações radioelétricas e os centros logísticos e de aprovisionamento, tendo vindo, assim, a ser considerados como integrantes do domínio público militar¹⁰⁰.

Contudo, a doutrina francesa continua a defender a necessidade de proceder a uma diferenciação substancial dentro da categoria dos bens militares, distinguindo os que necessariamente devem integrar o domínio público do Estado e os que devem integrar o domínio privado do Estado.

⁹⁴ *Décret* n.º 71-565 du 7 juillet 1971, disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000875657&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000875657&categorieLien=id)>.

⁹⁵ Cfr. YVES GAUDEMET, *Traité*, pp. 124-125; P. COUTANT, *Le domaine militaire*, in *La Revue Administrative*, 1954, p. 282.

⁹⁶ Neste sentido, veja-se a redação do artigo 3 do *Décret* n.º 2000-288, du 30 mars de 2000, relativo à gestão e administração das infraestruturas da Defesa, que estabelecia que as infraestruturas da defesa eram constituídas pelos imóveis pertencentes ao domínio público e ao domínio privado do Estado, disponível em:

WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399213&categorieLien=cid](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399213&categorieLien=cid)>. Este decreto foi revogado pelo *Décret* n.º 2011-280, du 16 mars 2011, após a entrada em vigor do *Code de la Défense*, que contempla, entre outras, as disposições aplicáveis aos bens militares, disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023750869&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023750869&categorieLien=id)>.

⁹⁷ Cfr. YVES GAUDEMET, *Traité*, pp. 124-125; P. COUTANT, *Le domaine*, p. 282.

⁹⁸ *Avis* n.º 312944, du 23 de juillet 1974, disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007646718](https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007646718)>.

⁹⁹ Tradução 10 em anexo.

¹⁰⁰ Cfr. YVES GAUDEMET, *Traité*, pp. 124-125; e P. COUTANT, *Le domaine*, p. 282.

Para JEAN DUFAU, devem ser considerados como bens do domínio público militar, entre outros, as ruas militares, estradas e ferrovias estratégicas, as bases aéreas e navais operacionais e suas dependências, as instalações militares de detecção aérea, complexos balísticos estratégicos, instalações terrestres de submarinos nucleares de lançamento de mísseis e obras de infraestruturas petrolíferas de defesa¹⁰¹.

Por sua vez, as casernas para o alojamento das tropas, os imóveis de escritórios dos serviços, os hospitais militares, as escolas militares, por exemplo, deverão ser considerados como integrados no domínio privado do Estado, não obstante no passado a *Cour de Cassation*, por decisão de 30 de novembro de 1955, ter considerado os imóveis de aquartelamento como dependências do domínio público militar e o acórdão do *Conseil d'Etat* de 14 de abril de 1961, ter acolhido as conclusões apresentadas por M. HEUMANN em defesa da dominialidade pública das casernas militares¹⁰².

Em suma, no ordenamento jurídico francês predomina a consagração da dominialidade do imobiliário militar, não obstante a maioria da doutrina defender que o domínio público imobiliário militar se limita a obras de defesa ou proteção, excluindo os edifícios de quartéis, serviços, campos de tiro ou de treino¹⁰³.

Em Itália são integrados no domínio público do Estado as obras destinadas à Defesa Nacional (artigo 822 do *Codice Civile*), enquanto que são integrados no património indisponível do Estado os quartéis, armamento e outros bens móveis militares (artigo 826 do *Codice Civile*). Assim, o imobiliário militar, pelas necessidades que visa servir e pelos fins a que se destina, integra o domínio público, enquanto os bens móveis militares (armamento) integram o património indisponível do Estado¹⁰⁴. O domínio público militar integra o domínio público necessário do Estado, excluindo-se a possibilidade de constituição de direitos reais sobre os bens integrantes¹⁰⁵.

¹⁰¹ Cfr. JEAN DUFAU, *Le Domaine Public*, Tomo 1, 4.ª edição, Le Moniteur, Paris, 1993, p. 130.

¹⁰² Cfr. JEAN DUFAU, *Le Domaine*, p. 130.

¹⁰³ Como por exemplo A. DE LAUBADÈRE e JCVENEZIA, DEMENTHON; P. COUTANT, apud YVES GAUDEMET, *Traité*, p. 125.

¹⁰⁴ PASQUALE PASTORE justifica a não submissão dos bens móveis militares ao estatuto da dominialidade na tradição legislativa adveniente do direito romano, que reserva a intensa dominialidade apenas para o setor imobiliário, salvo casos muito excepcionais que, por razões políticas ou artísticas e culturais certos bens móveis integrem o domínio público, mas em regra os bens móveis integram o património do Estado (indisponível). Remete-nos para o entendimento apresentado por SANTI ROMANO que defende a incompatibilidade do conceito de bem público com a natureza dos bens móveis, sendo estes, porquanto, sujeitos ao regime de direito privado, cfr. PASQUALE PASTORE, *Il regime*, pp. 3-4. No mesmo sentido *vide*, também, SILVANO AVANZI, *Il Nuovo*, pp. 226-227.

¹⁰⁵ Cfr. SILVANO AVANZI, *Il Nuovo*, p. 5.

1.3.2. Os imóveis militares pode(ria)m integrar o domínio privado indisponível? – posição adotada

Comparando os regimes francês e italiano e as soluções adotadas nestes ordenamentos jurídicos, com o atual regime vigente em Portugal, poderíamos questionar qual a diferença das regras aplicáveis aos imóveis de escritórios ou de apoio logístico das Forças Armadas e os imóveis de escritórios doutros ministérios.

A resposta, à primeira vista, talvez nos leve a concluir que são diminutas as diferenças, que radicam tão somente no tipo de atividade desenvolvido e nas normas de segurança e acesso que caracterizam a atividade militar. Por conseguinte, estes bens poderiam integra-se na categoria do domínio privado indisponível — porquanto afeto de igual forma à atividade e missão incumbidas às Forças Armadas e à Defesa Nacional.

Por outro lado, no que concerne à diferença entre os imóveis de escritórios e os quartéis, fortes, bases ou regimentos militares — domínio público militar *strictu sensu* — tenderíamos a afirmar, também, que as diferenças residem apenas no tipo de atividade desenvolvida. Os imóveis de escritórios ou de apoio logístico pautam-se pelo desenvolvimento de uma atividade mais administrativa e não tanto operacional, enquanto nos quartéis, fortes, bases ou regimentos militares está em causa uma atividade mais puramente militar e operacional de formação, preparação e treino de forças militares.

A verdade é que em qualquer um dos tipos de imóveis, seja ele caracterizado por atividades mais administrativas ou mais operacionais, o grosso do trabalho e das normas internas é realizado por militares e trabalhadores das Forças Armadas e da Defesa Nacional, e este é um fator chave que fundamenta a submissão ao estatuto da dominialidade dos imóveis militares afetos à Defesa Nacional, quer por razões de segurança interna, quer por razões de segurança externa.

Mas afinal, qual das atividades é a mais relevante? Não encontramos uma solução clara e evidente, uma vez que a atividade operacional depende em muito do planeamento, da preparação e eficiente execução logística no empenhamento das forças. Assim, e embora o tipo de atividade desenvolvida se possa assemelhar à desenvolvida noutros edifícios de escritórios doutros ministérios, todos os imóveis militares — à exceção, naturalmente dos imóveis suscetíveis de rentabilização ou desafetados do domínio

público militar¹⁰⁶ — detêm um papel preponderante na defesa e salvaguarda da Soberania do Estado Português e nas atividades desenvolvidas pelas Forças Armadas. Daí que, mesmo nesses imóveis de escritórios ou de serviços, haja relevantes funções militares desempenhadas, nomeadamente ao nível da garantia da segurança das instalações e das pessoas.

Para PASQUALE PASTORE, como também observou GUIDO ZANOBINI, afirmar-se que será sujeito ao estatuto da dominialidade o objeto de uma atividade administrativa e ao património indisponível do Estado um meio dessa atividade é difícil de aferir, constituindo este um dos pontos fracos das teorias em torno do domínio militar¹⁰⁷.

A opção, no nosso entendimento, mais desafiante é a oferecida pela doutrina francesa. Nas palavras de YVES GAUDEMET¹⁰⁸, a integração no domínio público pressupõe a afetação a um serviço público, e a questão levantada no sentido de não se integrarem os quartéis, campos de tiro ou campos de treino poderá ser ultrapassada atendendo à natureza sensível das atividades de natureza militar que se desenvolvem nesse espaço imobiliário. Ou seja, considerando o serviço militar como um serviço público, para que esse serviço possa ser concretizado e sejam desempenhadas as missões atribuídas às Forças Armadas, o planeamento, a preparação, o treino e a sustentação das tropas pressupõem a existência de uma área operacional especialmente protegida pelo regime jurídico dos bens dominiais, reforçado pela necessária constituição de servidões militares.

Tal perspetiva pode ser utilizada, também, para os imóveis dos serviços e dos escritórios, os quais — pela própria natureza do serviço interno de guarda enquanto unidade militar — se destacam dos demais serviços existentes noutros ministérios. A que acresce o facto desses imóveis, contribuírem, ainda que de uma forma indireta, para a possibilidade de execução da componente operacional, como órgãos de apoio logístico militar.

¹⁰⁶ Importa assinalar que quando determinados imóveis deixem de ter interesse para a Defesa Nacional, e sejam desafetados do domínio público militar, não perdem necessariamente o estatuto de dominialidade em virtude de poderem ser integrados no domínio hídrico, no domínio público cultural pela sua eventual componente histórica ou arqueológica ou noutra área dominial.

¹⁰⁷ Cfr. PASQUALE PASTORE, *Il regime*, pp. 6-7.

¹⁰⁸ Cfr. YVES GAUDEMET, *Traité*, pp. 125-126.

Cumpra frisar que a “utilidade só coletivamente existe: ninguém pode dizer qual a parte que tem nos benefícios da segurança e defesa nacional prestados por esses bens”¹⁰⁹.

Apesar de admitirmos que mesmo os bens que integram o domínio privado indisponível do Estado possam cumprir determinadas finalidades e utilidades públicas a que estejam afetos, resta-nos concluir que a solução jurídica adotada pelo legislador nacional, ao submeter as obras e instalações militares e zonas territoriais de interesse para a Defesa Nacional ao estatuto da dominialidade pública, é a que melhor se coaduna com as disposições do legislador constituinte quando determina as missões destinadas à Defesa Nacional e às Forças Armadas.

A integração de todo o imobiliário militar (alínea i) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro) ao estatuto da dominialidade pública, consubstancia uma regra positiva de especial proteção a esses bens atenta a finalidade, utilidade e afetação públicas a que estão destinados. Com efeito, os bens que integram o domínio público militar beneficiam de um regime jurídico com uma especial proteção desses bens, sendo, pois, *extra commercium*: inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis e não podem ser objeto de expropriação por utilidade pública¹¹⁰. Todos os imóveis militares têm, portanto, um papel preponderante na Defesa Nacional e estão estritamente relacionados com a destinação e o interesse militar, devendo, assim, beneficiar do estatuto da dominialidade¹¹¹.

Importa, a este propósito, referir que o legislador ordinário vedou aparentemente a possibilidade de integrar determinados imóveis afetos ao Ministério da Defesa Nacional no domínio privado indisponível. Com efeito, a alínea d) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 32/99¹¹², de 5 de fevereiro — que tem por objeto “estabelecer o regime da alienação dos

¹⁰⁹ Cfr. MARCELLO CAETANO, Manual, p. 928.

¹¹⁰ Cfr. PASQUALE PASTORE, Il regime, pp.5 e 22-23. A necessidade de sublinhar que os bens do domínio público não são expropriáveis reside no facto da doutrina italiana ter divergido, no passado, sobre a (in)expropriação de bens do domínio público. A Constituição italiana veio dirimir essas divergências consagrando no artigo 42.º que a propriedade ou é pública ou é privada, e assim, a expropriação apenas terá como objeto bens de propriedade privada. No ordenamento jurídico português encontramos resposta para esta questão no disposto no n.º 2 do artigo 62.º da CRP, no que respeita à propriedade privada, e também através do disposto no n.º 4 do artigo 65.º da CRP, que estabelece os termos da expropriação dos solos pelo Estado, pelas regiões autónomas e pelas autarquias locais: nunca poderia o Estado expropriar os próprios bens de que é titular.

¹¹¹ Assim também, PASQUALE PASTORE, Il regime, pp. 14 e 139-140.

¹¹² Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, publicado em Diário da República n.º 30, Série I-A, de 5 de fevereiro de 1999, pp. 665-668, e alterado pela Lei n.º 131/99, de 28 de agosto, publicada em Diário da República n.º 201, Série I-A, de 28 de agosto de 1999, pp. 5941-5942.

imóveis excedentários ou desadequados, pertencentes ao domínio privado do Estado afectos ao Ministério da Defesa Nacional, bem como o regime de afectação ou reafectação dos mesmos imóveis a um órgão ou serviço do Estado” — define o domínio privado do Estado como o “acervo de bens pertencentes ao Estado, que estão na sua total disponibilidade em termos de direito privado”. Tal preceito não parece admitir, pela redação dada, sequer a eventualidade de certos bens militares estarem integrados no domínio privado indisponível, ou seja, bens que possam estar afetos a utilidades públicas, mas sujeitos a um regime juspublicista menos rigoroso que o domínio público.

Por outro lado, a submissão ao estatuto da dominialidade dos bens móveis militares — navios da Armada, carros de combate, aeronaves militares e equipamento militar de natureza e durabilidade equivalente (alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro) — encontra igualmente o fundamento determinante na sua função e na sua destinação públicas e, por conseguinte, estes bens móveis militares estão e bem sujeitos às normas e princípios do Domínio Público e beneficiam de uma especial proteção jurídica¹¹³.

Talvez possamos afirmar que os bens afetos ao serviço público prestado pela Defesa Nacional e pelas Forças Armadas, na defesa militar, na salvaguarda da Soberania e do território nacionais, poderiam ser categorizados numa escala de dominialidade, tal como já se referiu.

Contudo, essa escala teria sempre de ser objeto de uma assertiva e rigorosa ponderação, tomando em consideração as vicissitudes e especificidades do meio militar, das atividades e das missões levadas a cabo, em certa e determinada área territorial, sem cair na tentação de estabelecer essa mesma escala de dominialidade em função de eventuais semelhanças entre os imóveis de serviços — comumente designados por imóveis de escritórios—, aos demais serviços desenvolvidos por outros ministérios.

A verdade é que o legislador nacional — quer o legislador constituinte de 1933, quer o legislador ordinário de 1980, após a Constituição de 1976 — optou por dominializar *as obras, instalações e zonas territoriais reservadas para a defesa militar*.

¹¹³ Contrariamente ao defendido por FREDERICO CAMMEO e por SANTI ROMANO (cfr. Apud PASQUALE PASTORE, Il regime, pp. 3-4), não se vislumbra incompatibilidades entre bens móveis e o conceito de domínio público, pelo menos do ponto de vista do domínio público militar, cuja função e especial destinação desses bens terá fundamentado a sua integração no domínio público pelo legislador ordinário português. Tal como constatado por PASQUALE PASTORE “(...) *il demanio militare è sempre stato il lato debole delle teorie costruire per la determinazione del concetto di demanio*” (tradução 8 em anexo), cfr. PASQUALE PASTORE, Il regime, p.6.

Assim, podemos afirmar que compõe o imobiliário militar: as bases navais, os quartéis e regimentos militares, as bases aéreas e os aeródromos militares, bem como quaisquer outras obras e instalações e zonas territoriais reservadas para a defesa militar nos quais sejam desenvolvidas atividades de cariz militar, por militares das Forças Armadas ou trabalhadores ao serviço das Forças Armadas e da Defesa Nacional.

2. A desafetação e extinção do estatuto de dominialidade pública

Abordemos agora quais as formalidades necessárias e em que circunstâncias ocorre a extinção do estatuto da dominialidade pública no regime geral do domínio público.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 16.º do RJPIP “sempre que o interesse público subjacente ao estatuto da dominialidade de um imóvel não decorra directa ou imediatamente da sua natureza compete ao respetivo titular afectá-lo às utilidades públicas correspondentes à classificação legal”¹¹⁴. Trata-se do ato de afetação.

Por sua vez, estabelece o artigo 17.º do RJPIP que “quando sejam desafectados das utilidades que justificam a sujeição ao regime da dominialidade, os imóveis deixam de integrar o domínio público ingressando no domínio privado do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais”.

Antes de atentarmos nos vários tipos de desafetação dominial, importa distinguir os *bens reservados* e os *bens de destinação pública*. Os primeiros bens são dominiais pela própria natureza e suas características, e como tal, não carecem de um ato de desafetação para se extinguir a sua dominialidade, que terá lugar apenas em caso de degradação ou desaparecimento¹¹⁵. Os segundos bens são, em princípio, afetos a uma finalidade ou utilidade públicas e como tal, a sua dominialidade extingue-se mediante o ato de desafetação.

¹¹⁴ PHILIPPE YOLKA apresenta um critério de dualidade na afetação de bens ao estatuto da dominialidade, afirmando que os bens dominiais são afetos ou para uso público — uma utilização *latu sensu*, como estradas, vias de circulação, pautando-se pela característica de uso coletivo, e mais raramente através de uso privativo, *strictu sensu*, que embora não represente um uso coletivo, pode permitir que este seja realizado (concessões funerárias, mercados) — ou para serviço público — serviços públicos quer sejam administrativos, industriais ou comerciais (levantando estes últimos sérios problemas nos caso de estabelecimentos públicos). Apresenta, deste modo, a afetação ao domínio público, como uma das formas do Estado exercer a sua ação administrativa. Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 58-59.

¹¹⁵ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, p. 108.

Contudo, uma vez que nos termos previstos no artigo 84.º da CRP pertencem ao domínio público os bens classificados como tal, a sua desclassificação¹¹⁶ — *desafetação por ato legislativo* ou *desafetação legal*¹¹⁷ — preside necessariamente à extinção da dominialidade¹¹⁸ — quer dos bens reservados, quer dos bens de destinação pública

Assim a dominialidade dos bens pode ser extinta por desafetação, por degradação ou perecimento ou por desclassificação legal.

No nosso ordenamento jurídico a doutrina e a jurisprudência¹¹⁹ distinguem a *desafetação expressa* da *desafetação tácita* e da *desafetação fáctica*. Independentemente do tipo de desafetação, esta deve sempre observar a mesma formalidade que observou a constituição da respetiva afetação¹²⁰.

A *desafetação expressa* é o ato jurídico mediante o qual um órgão de uma pessoa coletiva competente para tanto manifesta expressamente a sua intenção de desintegrar um determinado bem do domínio público¹²¹.

Por *desafetação tácita* entende-se a consequência jurídica da prática de um ato jurídico-formal que não tendo a referida desafetação como objeto principal, desfeta *implicitamente* um determinado bem do domínio público¹²².

¹¹⁶ PHILIPPE YOLKA apresenta a desafetação e a desclassificação como duas figuras e exigências distintas e com alcance diferente, próprio do direito francês, para a extinção da dominialidade: a desafetação como uma exigência material — tendo o bem sido afeto ao serviço público ou à utilidade pública e tendo esta afetação cessado, a desafetação deve ser efetiva enquanto decisão material, em conformidade com a previsão legal —, e a desclassificação como exigência formal — instrumento que deve ser expresso e conciso, traduzindo-se em pano de fundo como uma forma de controlar eventuais alienações de *ânimo leve*. Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 144-147.

¹¹⁷ A *desafetação legal* ou *expressa* pode ser uma *desafetação genérica* — quando a lei retira o carácter dominial a uma categoria de bens — ou uma *desafetação singular* — quando a lei retira o carácter dominial de um determinado bem. Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, pp. 109-110; e MARCELLO CAETANO, *Princípios*, p. 350.

¹¹⁸ *Idem*. No ordenamento jurídico francês, quando o ato de desclassificação é emitido antes da desafetação, constitui-se numa irregularidade insanável, *vide* PHILIPPE YOLKA, *Droit*, p. 148.

¹¹⁹ *Vide* Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, processo n.º 01174/12, de 26 de junho de 2014, disponível em: WWW:<<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c4032ea0bf6c5ff680257d0b004dc564?OpenDocument&ExpandSection=1>>; Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, processo n.º 2592/16.3T8SNT.L1.S1, de 7 de junho de 2018, disponível em: WWW:<<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/124EFC36B0B78134802582A60054F6CB>>; e Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º P001402001, de 28 de setembro de 2001, disponível em: WWW:<<http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/0/49be2046e2ba611c80256aea00516404?OpenDocument>>.

¹²⁰ Tendo em consideração o princípio da igualdade de forma, cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, p. 110.

¹²¹ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, pp. 110-111; e MARCELLO CAETANO, *Princípios*, pp. 350-352.

¹²² *Idem*.

Já a *desafetação fáctica* ou *material* designa a extinção da ligação funcional entre o bem e a finalidade pública que originou a sua integração no domínio público¹²³.

A desafetação de bens integrados no domínio público militar, conforme iremos demonstrar, é uma desafetação que deve obedecer aos requisitos e a todas as formalidades legalmente impostos: identificação do bem, a fundamentação da desafetação e da extinção da ligação funcional do bem com a utilidade pública a que estava afetado, e a subsequente integração no domínio privado do Estado¹²⁴.

3. A desafetação e extinção do estatuto dominial dos bens militares

3.1. Competência e forma do ato de desafetação

Os bens militares estão classificados legalmente como integrantes do domínio público ao abrigo do disposto nas alíneas i) e j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, *ex vi* n.º 2 do artigo 84.º da CRP.

Conforme já referido, tendo os bens dominiais militares sido classificados *ex lege*, perdem o estatuto da dominialidade, exclusivamente, mediante desafetação pública.

Prima facie, é na Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955, que é expressamente regulado o ato de desafetação dos bens integrados no domínio público militar. Nos termos do disposto no artigo 7.º da referida lei “as organizações ou instalações militares pertencem ao domínio público do Estado, do qual só podem ser distraídas mediante

¹²³ Idem.

¹²⁴ Vide como exemplos de desafetação de bens do domínio público militar: Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2007, de 8 de fevereiro de 2007, que desafeta do domínio público militar e integra no domínio privado do Estado um imóvel, parte integrante do prédio militar n.º 1/Vendas Novas, no concelho de Vendas Novas, publicada em Diário da República n.º 50/2007, Série I, de 12 de março de 2007, p. 1527; a Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2007, de 8 de fevereiro de 2007, que desafeta do domínio público militar e integra no domínio privado do Estado uma parcela de terreno, situada em Algés de Cima, no concelho de Oeiras, publicada em Diário da República n.º 50/2007, Série I, de 12 de março de 2007, pp. 1527-1528; a Resolução do Conselho de Ministros n.º 195-A/2008, de 23 de dezembro de 2008, que desafeta do domínio público militar os prédios militares «Quartel das Donas» e «Campo de Instrução da Atalaia», situados no concelho de Santarém, publicada em Diário da República n.º 249/2008, Série I, de 26 de dezembro de 2008, pp. 9046-(3) a 9046-(4); a Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2008, de 29 de novembro de 2007, que desafeta do domínio público militar o prédio militar n.º 191/Lisboa – Edifício da Avenida de Berna, 26, situado no concelho de Lisboa, publicada em Diário da República n.º 14/2008, Série I, de 21 de janeiro de 2008, p. 615. Recentemente a desafetação do domínio público militar tem sido emitida por Decreto-Lei ou Despacho. Vide, ainda, o Decreto-Lei n.º 152/2019, de 11 de outubro de 2019, que desafeta do domínio público militar e hídrico o imóvel denominado «Doca da Marinha», no intuito de o integrar no domínio público municipal, e integra o imóvel denominado «Doca de Santos» no domínio público militar, publicado em Diário da República n.º 196/2019, Série I, de 11 de outubro de 2019, pp. 14-17; e o Despacho n.º 3175/2017, de 8 de março de 2017, que desafeta do domínio público militar o prédio militar PM25/Évora, Clube de sargentos da Guarnição Militar de Évora, publicado em Diário da República n.º 75/2017, Série II, de 17 de abril de 2017, pp. 7177-7178.

desafecção”. Consagra o n.º 1 do mesmo artigo que a “desafecção dos bens do domínio público militar será feita por decreto”, fazendo a cessação da dominialidade caducar as respetivas servidões militares (n.º 2).

O referido artigo 7.º levanta, desde logo, dúvidas sobre a razão pela qual o legislador ordinário especificou as *organizações ou instalações militares* e não os bens do domínio público militar *latu sensu*. Presume-se, porém, que a desafecção dos bens móveis dominiais militares (alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro), à semelhança dos bens imóveis dominiais militares (alínea i) do Lei n.º 2078, de 11 de julho, de 1955), será feita igualmente por decreto, com a necessária desmilitarização e dismantelamento das características que lhes conferem a natureza estritamente militar¹²⁵.

Todavia, e como o direito militar comporta zonas cinzentas e de um intenso exercício de interpretação jurídica, o Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, estabelece no n.º 1 do artigo 4.º que a “desafecção de imóveis do domínio público militar e correspondente integração no domínio privado do Estado é feita por Resolução do Conselho de Ministros, mediante proposta do Ministro da Defesa e Ministro das Finanças, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo¹²⁶ seguinte”¹²⁷, devendo a referida proposta ser devidamente fundamentada, contendo “informação sobre as possibilidades, de afectação a outras funções públicas e as razões para essa afectação não ser realizada”.

Ora, se pensarmos que as instalações são bens imóveis e que os referidos atos visam produzir o mesmo efeito — a desafecção de imóveis pertencentes ao domínio público militar — claramente estamos perante uma divergência quanto à forma e quanto à competência que devem revestir os atos de desafecção dominial, conflito que determinaria, a nosso ver, a revogação tácita do artigo 7.º da Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955, que estabelecia a forma de decreto. A menos que se defendesse que o referido

¹²⁵ O procedimento de desmilitarização ou dismantelamento militar de bens móveis militares carece de consagração legal, que uniformize o mesmo procedimento para todos os bens móveis militares, e que estabeleça quando, em que medida e qual a destinação desses bens ou materiais que perderam a natureza militar.

¹²⁶ N.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro: “a proposta de alienação não impede que os imóveis venham a ser reintegrados no domínio público militar por despacho conjunto nos termos do n.º 1, ou objecto de reafecção a outro órgão ou serviço do Estado nos termos do presente diploma”.

¹²⁷ Note-se que na redação originária do n.º 1 do artigo 4.º, o legislador ordinário consagrava que a desafecção dos imóveis que integravam o domínio público militar competia ao Ministro da Defesa Nacional. Foi com a redação dada pela Lei n.º 131/99, de 28 de agosto, que passou a ter suprarreferida redação.

decreto fosse emitido para efeitos de desafetação, *strictu sensu*, e a Resolução do Conselho de Ministros para efeitos de desafetação e concomitante integração no domínio privado do Estado. O que também não parece fazer grande sentido tendo em consideração o entendimento da doutrina portuguesa: a desafetação pressupõe uma integração automática no domínio privado do Estado logo que perca o estatuto da dominialidade¹²⁸.

E como se costuma dizer, como não há duas soluções sem três, a LIM oferece-nos uma terceira solução para o ato de desafetação. Veja-se o disposto no n.º 1 do artigo 8.º da LIM: “quando os bens imóveis disponibilizados para rentabilização estejam integrados no domínio público militar, compete aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa nacional, por despacho, proceder à desafetação do domínio público militar, quando tal se justifique”.

Portanto, a Lei n.º 2078, 11 de julho de 1955, que estabelece o regime a que ficam sujeitas as zonas confinantes com organizações ou instalações militares ou de interesse para a defesa nacional de carácter permanente ou temporário, estabelece o ato de desafetação de imóveis do domínio público militar por decreto (artigo 7.º); o Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, que aprova o regime da alienação e da reafecção dos imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado afetos ao Ministério da Defesa Nacional, estabelece que a desafetação de imóveis do domínio público militar e consequente integração no domínio privado do Estado é feita por Resolução do Conselho de Ministros (n.º 1 do artigo 4.º); e a LIM, Lei das Infraestruturas Militares, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro, determina que os imóveis disponibilizados para rentabilização do domínio público militar serão desafetados por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional (n.º 1 do artigo 8.º).

O que aparentemente distingue estes três diplomas com distintas soluções no que toca à competência e à forma do ato formal de desafetação é efetivamente o objeto e o âmbito de aplicação de cada um, sendo o primeiro as servidões militares, o segundo o regime de alienação de imóveis excedentários ou desadequados pertencentes ao domínio privado do Estado e o terceiro a gestão dos imóveis afetos à Defesa Nacional

¹²⁸ Cfr. MARCELLO CAETANO, Manual, p. 956; JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 108-109; e ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio, pp. 418-419.

disponibilizados para rentabilização indicados na lista do Despacho n.º 8114/2019¹²⁹, de 13 de setembro.

Em suma, face à diversificação de leis com diferentes objetos e âmbitos de aplicação, esta questão não pode ser resolvida pela regra da sucessão de leis no tempo, existindo de facto uma criticável flutuação legislativa na definição da forma que deve revestir o ato de desafetação, assim como das entidades responsáveis para a sua prática.

Embora se levante a questão de saber se o objeto do Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro coincide com o objeto da LIM, uma vez que ambas tratam de imóveis excedentários ou desadequados e imóveis para rentabilização, resta-nos concluir, quanto à regra específica da competência para o ato de desafetação, que aos imóveis dominiais *latu sensu*, se aplica a forma de decreto prevista na Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955 (n.º 1 do artigo 7.º); aos imóveis identificados na lista do Despacho a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da LIM, por despacho conjunto do Ministro Defesa Nacional e do Ministro das Finanças (n.º 4 do artigo 8.º), e aos restantes imóveis que se enquadrem no âmbito do Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, por Resolução do Conselho de Ministros (n.º 1 do artigo 4.º).

Consideramos que seria de toda a conveniência o legislador ordinário estabelecer num único diploma o regime da alienação e rentabilização dos bens miliares dominiais atualmente regulado pelo Decreto-Lei n.º 32/99, mas também pela LIM, podendo desta forma uniformizar e adequar as diferentes soluções legislativas existentes no âmbito do imobiliário militar em prol da segurança jurídica.

A extinção do estatuto da dominialidade pública dos bens ocorre mediante a desafetação — perda da ligação funcional entre o bem e a finalidade que justificou a sua afetação —; a desclassificação legal — tendo o bem sido classificado como dominial, carece o mesmo de ser desclassificado em conformidade com o ato formal que lhe deu origem — e a degradação ou desaparecimento do bem. Embora ambas as figuras possam ocorrer concomitantemente, não é necessário, podendo ser emitido o ato de desafetação sem a desclassificação, mas não pode existir desclassificação sem desafetação¹³⁰.

¹²⁹ Despacho n.º 8114/2019, de 5 de setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e da Secretária de Estado da Defesa Nacional, publicado em Diário da República n.º 176, Série II, de 13 de setembro de 2019, pp. 25-29.

¹³⁰ Cfr. MARCELLO CAETANO, *Princípios*, p. 351; e JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, pp. 108-109.

3.2. Breve análise de um caso de desafetação: o Decreto-Lei n.º 152/2019

O Decreto-Lei n.º 152/2019, de 11 de outubro, desafeta do domínio público militar e hídrico o imóvel denominado «Doca da Marinha», no intuito de o integrar no domínio público municipal, e integra o imóvel denominado «Doca de Santos» no domínio público militar (artigo 1.º).

O referido diploma procedeu à desafetação do imóvel «Doca da Marinha» do domínio público militar e hídrico, “passando a integrar o domínio público geral do Estado” (n.º 2 do artigo 2.º). O que não deixa de ser profundamente questionável no ordenamento jurídico português uma vez que não existe um conceito residual de domínio público «geral» do Estado. Apenas integra o domínio público do Estado o que é classificado como tal (artigo 84.º da CRP).

Esta desafetação do imóvel denominado «Doca da Marinha» e sua integração no domínio público ‘geral’ do Estado (artigos 1º e 2) foram consideradas trâmites procedimentais fundamentais para efeitos de se proceder à transferência da titularidade — mutação dominial subjetiva — do referido imóvel do «domínio público geral do Estado» para o domínio público do Município de Lisboa, para afetação a fins integrados nas suas atribuições, designadamente para requalificação da frente ribeirinha de Lisboa» (artigo 3º).

Embora não se traduza no objeto deste trabalho, importa referir brevemente o que é uma mutação dominial subjetiva e o respetivo conteúdo.

Nos termos do disposto no artigo 24.º do RJPIP estamos perante uma mutação dominial subjetiva quando “a titularidade dos imóveis do domínio público pode ser transferida, por lei, acto ou contrato administrativo para a titularidade de outra pessoa coletiva pública territorial a fim de os imóveis serem afectados a fins integrados nas suas atribuições, nos termos previstos no Código das expropriações”.

Destarte, o conteúdo axiológico normativo da mutação dominial é precisamente que o bem não tenha de ser desafetado do domínio público, mas sim das finalidades públicas que teria sido afetado. A mutação dominial pressupõe *per si* que o bem não seja desintegrado do domínio público para voltar a integrá-lo. Para existir uma efetiva mutação dominial, durante o processo de transferência, o bem não tem de perder o estatuto da dominialidade pública¹³¹.

¹³¹ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 146-147.

Note-se que o legislador ordinário optou por designar como epígrafe do artigo 24.º do RJPIP “mutações dominiais subjetivas” e não “mutações dominiais”. Ora, vem sido defendido na doutrina nacional que estamos perante mutações dominiais subjetivas nas situações em que o bem é afeto a outras finalidades públicas juntamente com a transferência da titularidade do bem para uma pessoa coletiva territorial, em cujas atribuições se inserem as novas finalidades públicas¹³². Por sua vez, estamos perante mutações dominiais quando o bem é afeto a outras finalidades públicas sem que seja transferida a titularidade do bem¹³³.

Com efeito, quer na primeira situação, quer na segunda, as mutações não dependem de um ato de desafetação dominial, *maxime* um ato de desafetação da destinação ou finalidade a que o bem estava afeto.

Tal como refere MARCO CAPITÃO FERREIRA e JORGE PAÇÃO, o processo de transferência de um bem imóvel numa mutação dominial, como o próprio nome indicia, pressupõe que o bem não perca o estatuto dominial, a menos que se entenda que o bem tem que, necessariamente, “passar pelo domínio privado disponível da pessoa coletiva alienante antes de ser afeto à nova finalidade pública e consequentemente integrado no domínio público do novo titular do bem”¹³⁴.

Atentando agora ao diploma em análise, levanta-se, desde logo, a seguinte questão: tratando-se de uma mutação dominial — em que a titularidade do bem é transferida, não sendo, em princípio, necessário que o bem perca o estatuto dominial no processo de transferência — porque razão o legislador ordinário recorreu à desafetação para transferir a titularidade dominial do imóvel?

Relativamente à desafetação embora o que esteja em causa seja uma simples mutação dominial subjetiva do imóvel denominado «Doca da Marinha» para uma pessoa coletiva territorial, o Município de Lisboa, a mesma terá sido considerada necessária para efetivar e justificar a perda funcional da afetação a que o bem estava adstrito e que justificara até então a integração no domínio público militar e no domínio público hídrico.

Poder-se-ia questionar, assim, se não seria suficiente a desafetação das finalidades públicas militares a que a «Doca da Marinha» estava afeta, sendo a titularidade pública do bem transferida para o município de Lisboa caso o referido imóvel não estivesse

¹³² Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 151.

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 147.

integrado, também, no domínio público marítimo — cfr. artigos 3.º e 4.º, ambos da Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro¹³⁵.

Com efeito, nunca poderia a titularidade de um imóvel integrado no domínio público marítimo e/ou militar ser transferida para uma qualquer pessoa coletiva pública territorial por só o Estado poder ser titular daquela categoria dominial.

Conforme resulta da fundamentação preambular do diploma em análise, considerando a localização estratégica do imóvel, sempre haveria outros interesses públicos a que o imóvel poderia ser afetado que não apenas o uso público das águas.

Assim, só após a desafetação do domínio público militar e hídrico, poderia o imóvel ser integrado no domínio público municipal¹³⁶.

MARCO CAPITÃO FERREIRA e JORGE PAÇÃO alertam¹³⁷, ainda, para as dúvidas que surgem nas mutações dominiais por decreto-lei não autorizado, questionando se a mudança de titularidade de um bem não se deve subsumir ao disposto na alínea v) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP, na medida em que o legislador constituinte confere competência exclusiva quanto à “definição e regime dos bens do domínio público” à Assembleia da República (alínea v) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP).

Com efeito, no que respeita ao caso em concreto, não se trata de definir ou de disciplinar o regime dos bens do domínio público, mas antes de aplicar esses regimes atualmente vigentes, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 100/2008, de 16 de junho (“o acto de mutação dominial implica a aprovação por Resolução do Conselho de Ministros”).

Por fim, importa referir que o Decreto-Lei n.º 152/2019, de 11 de outubro, estabelece também que as instalações militares que se encontravam na «Doca da Marinha» são transferidas para a «Doca de Santos» e, por conseguinte, que este último imóvel passa a integrar o domínio público militar. Em bom rigor, esta afetação não seria necessária, uma vez que quando a instalação militar passasse a operar, *per si*, passaria a

¹³⁵ Razão pela qual a aprovação do referido diploma foi precedido da audição da Comissão do Domínio Público Marítimo, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 100/2008, de 16 de junho, que “estabelece os procedimentos relativos ao destino a dar às áreas compreendidas no domínio público hídrico do Estado em relação a usos com este compatíveis, nos termos legais, ou quando deixem de estar afetadas exclusivamente ao interesse público do uso das águas”.

¹³⁶ Note-se que o legislador não identificou a que domínio público municipal passou o imóvel a integrar, se o lacustre, o fluvial, o rodoviário, etc.

integrar automaticamente o domínio público ao abrigo do disposto na alínea i) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro—, sem prejuízo de já integrar o domínio público hídrico (artigo 5.º).

4. Tutela penal do património militar

Sendo tarefa árdua a arqueologia jurídica no âmbito do direito militar, socorremos da investigação levada a cabo pelo Major RAMALHO VARELA, em 1987, que nos remete às primeiras normas de justiça militar em Portugal, no reinado de D. Dinis, em 1290, tendo «nacionalizado» as Ordens Militares¹³⁸. Este marco histórico foi, ao longo dos reinados seguintes consolidado e alvo de reformas, sendo em 1875, após a reorganização de 1869/1870 de FONTES PEREIRA DE MELO, que foi publicado o Código de Justiça Militar e o Código de Processo Criminal Militar.

Este breve enquadramento, justifica-se pelo facto de ser no âmbito da justiça militar que encontramos o preceito normativo que versa sobre crimes contra bens militares, ainda que, como veremos, não de uma forma plena e delimitadora da tutela especial sobre bens do domínio público militar¹³⁹.

O Código de Justiça Militar (doravante apenas designado por CJM), atualmente vigente E aprovado pela Lei n.º 100/2003, de 15 de novembro, aplica-se aos crimes de natureza estritamente militar, constituindo estes o “facto lesivo dos interesses militares da defesa nacional e dos demais que a Constituição comete às Forças Armadas e como tal qualificado pela lei”, em conformidade com o disposto no artigo 1.º. É no n.º 1 do artigo 79.º, na secção III (dano em bens militares ou de interesse militar) do Capítulo V (crimes contra a capacidade militar e a defesa nacional), que encontramos uma moldura de tutela penal de proteção de bens militares, *latu sensu*, aplicável a quem “destruir, danificar ou inutilizar (...) obras militares ou outros bens, móveis ou imóveis, próprios, afectos ou ao serviço das Forças Armadas ou de outras forças militares ou ainda vias, meios ou linhas de comunicação, transmissão ou transporte, estaleiros, instalações portuárias, fábricas ou depósitos, uns e outros indispensáveis ao cumprimento das respectivas missões, é punido com pena de prisão de 3 a 10 anos”¹⁴⁰.

¹³⁸ Cfr. RAMALHO VARELA, O Código de Justiça Militar Português e a problemática das Jurisdições Castrenses, in *Revista das Forças Armadas Portuguesas*, Baluarte n.º 6, 1987, p. 18.

¹³⁹ Cfr. RAMALHO VARELA, O Código, pp. 18-19.

¹⁴⁰ O artigo L.3222 do *Code de Justice Militaire*, na defesa do património militar, consagra diferentes molduras penais consoante os crimes ou infrações contra bens militares sejam voluntárias ou negligentes.

O preceito normativo abrange todo o tipo de material ou bem militar, que se reflete nos classicamente designados crimes contra o património, devendo ser teleologicamente reforçado, neste âmbito, uma vez que o património em causa está estritamente correlacionado com a capacidade militar, a Defesa Nacional e a Soberania do Estado¹⁴¹.

Em bom rigor, a ausência de referência a uma especial tutela dos bens militares que integram o domínio público militar, e eventualmente outros domínios, parece dever ser repensada.

No quadro vigente, quer para uma ação contra uma linha de comunicação sita num imóvel militar, quer uma ação contra a uma instalação militar onde decorra um treino operacional de preparação ou sustentação de uma força militar, que possa comprometer quer a segurança ou vida dos militares, quer a própria Defesa Nacional, a moldura penal aplicável a crimes contra bens militares varia entre os 3 e os 10 anos de prisão.

Veja-se o exemplo de um caso passado em França, em julho de 2015, em que três indivíduos se preparavam para uma ação violenta contra as instalações *do Fort du Cap Béar*, nos Pirenéus Orientais, e foram interpelados antes de agirem, tendo sido posteriormente condenados a 9 anos de prisão¹⁴².

Em Portugal podemos referir o mediático caso «Tancos», cujo processo judicial corre nos tribunais portugueses, sobre um assalto aos paióis que guardavam armamento e material sensível militar¹⁴³.

Casos como os referidos fazem emergir a necessidade de um estudo especial sobre a proteção legal conferida ao património e bens militares — não pensando exclusivamente na prevenção de ameaças ou riscos para a Defesa Nacional, mas também numa proteção especial do ponto de vista histórico e cultural — ¹⁴⁴, questionando-nos, no caso português, se a tutela penal existente será suficiente para proteger os bens militares afetos à Defesa Nacional, e inerentemente à Soberania Nacional.

¹⁴¹ Sobre o enquadramento de preceitos legais do CJM relativamente a crimes contra o património militar, *latu sensu*, veja-se o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 165/2008, processo n.º 641/07, de 5 de março de 2008, disponível em: WWW:<[URL:https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080165.html](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080165.html)>.

¹⁴² Cfr. HUGO DEVILLERS, *La protection du patrimoine militaire, in Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018, p. 149.

¹⁴³ Sobre os factos trazidos a público pela imprensa, vide WWW:<[URL:https://www.dn.pt/poder/tancos-factos-e-datas-de-um-assalto-rocambolesco-11310517.htm](https://www.dn.pt/poder/tancos-factos-e-datas-de-um-assalto-rocambolesco-11310517.htm)>. e WWW:<[URL:https://observador.pt/seccao/assalto-em-tancos/](https://observador.pt/seccao/assalto-em-tancos/)>.

¹⁴⁴ Assim também, HUGO DEVILLERS, *La protection*, pp. 149 e 151.

A proteção dos bens móveis militares correlaciona-se com a proteção especial de que deverá beneficiar o imobiliário militar, onde, em princípio, aqueles se encontram.

Neste âmbito cumpre reforçar o papel preponderante que as servidões militares e restrições de utilidade pública têm na proteção do imobiliário militar que condicionam o uso, a construção¹⁴⁵ e oneram vários bens de propriedade privada¹⁴⁶.

Será o regime dominial público suficiente para proteger o domínio público militar?

Numa perspetiva generalista, quer o legislador constituinte quer o legislador ordinário português classificaram determinados bens como integrados no domínio público pela sua estrita correlação com a prossecução do interesse público — e demais tarefas reservadas ao Estado —, pelas utilidades públicas a que estão afetos, e assim sendo, a sua gestão, administração e proteção deverão ser reforçadas e bem estruturadas.

Veja-se noutros ordenamentos jurídicos a atenção especial que o domínio público militar merece por parte do legislador ordinário: em França, os artigos L.5121-1 e L.5121-2 do *Code de la Défense*, determinam a aplicação do regime das contraordenações rodoviárias a ataques à integridade ou conservação do domínio público militar; em Itália, o artigo 823.º do *Codice Civile*, atribui à autoridade administrativa (Ministério da Defesa) o dever de proteger os ativos que integram o domínio público e fazer uso dos meios necessários ao cabal cumprimento; e em Espanha, os artigos 28.º, 29.º e 41.º da *Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones públicas*,¹⁴⁷ conferem às «administrações públicas» a obrigação de proteger e defender os bens dominiais, com os poderes e as prerrogativas legalmente previstas.

O legislador ordinário português entendeu ser suficiente o preceito normativo previsto no artigo 9.º do RJPIP, nos termos do qual as demais entidades administrativas abrangidas pelo RJPIP têm o dever se “zelar pela proteção dos bens imóveis (...) através dos meios legais e dos actos de gestão mais adequados”, acrescentando o n.º 2 do mesmo artigo que tal obrigação se estende “a todas as outras entidades que compõem os sectores

¹⁴⁵ Vide por exemplo, dois dos casos de embargo e demolição de obra devido a construções em zona de servidão militar: o Despacho n.º 5345/2019, de 16 de maio, publicado em Diário da República n.º 105, Série II, de 31 de maio de 2019; e o Despacho n.º 7521/2019, de 26 de julho, publicado em Diário da República n.º 161, Série II, de 23 de agosto de 2019.

¹⁴⁶ Sobre a eficácia das servidões militares, no ordenamento jurídico francês, na proteção de bens do domínio público militar, vide HUGO DEVILLERS, *La protection*, pp. 158-164.

¹⁴⁷ *Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones públicas* disponível em: WWW:<[URL:https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254)>.

públicos administrativo e empresarial bem como a todas as pessoas ou entidades sujeitos de relações jurídicas contempladas no presente decreto-lei”. Tal obrigação tanto se estende aos bens que integram o domínio público, como aos bens que integram o domínio privado¹⁴⁸.

PHILIPPE YOLKA, sem destringir a aplicação a determinadas categorias dominiais realça o papel desempenhado pela *Police Administrative Spéciale de la Conservation*, que visa preservar e proteger a integridade material do domínio público, e o uso ao qual ele está afeto¹⁴⁹.

A alínea b) do n.º 3 do artigo 52.º da CRP consagra a ação popular para “assegurar a defesa dos bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais”, o que significa que o nexa causal entre os interesses difusos que os particulares queiram defender e os interesses da proteção do imóvel dominial fundamenta esta possibilidade de proteção geral sobre bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais¹⁵⁰.

Podemos desde já concluir que o direito português protege os bens dominiais militares em *três frentes*: garante a ação popular para assegurar a proteção de bens do Estado *latu sensu* (alínea b) do n.º 3 do artigo 52.º da CRP); consagra o dever de proteção e tutela por parte da administração *latu sensu* (artigo 9.º do RJPIP); e estabelece a tutela penal para quem *destrua, danifique ou inutilize obras militares ou outros bens, móveis ou imóveis, próprios, afetos ao serviço das Forças Armadas ou outras forças militares* (n.º 1 do artigo 79.º do CJM).

Todavia, à exceção do preceito normativo do CJM, os restantes não são exclusivos do domínio público militar.

No ordenamento jurídico francês, se houver necessidade de afetar determinados bens dominiais ao domínio público militar, este prevalece sobre os outros domínios, isto é, há uma espécie de cedência de domínios face ao militar¹⁵¹ — os aeródromos militares não integram o domínio público aeronáutico, mas o domínio militar; o domínio florestal cede perante o domínio público militar, entre outros. Quando cessa a finalidade pública dos bens dominiais que, não sendo estritamente militares, estão afetos às Forças Armadas

¹⁴⁸ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 58.

¹⁴⁹ Cfr. PHILIPPE YOLKA, Droit, pp. 87-84.

¹⁵⁰ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 62.

¹⁵¹ Cfr. HUGO DEVILLERS, La protection, pp. 154-155.

francesas e à Defesa Nacional francesa, os respetivos bens *regressam* aos respetivos domínios¹⁵².

Em suma, urge pensar soluções para as lacunas e as necessidades de tutela especial sobre o domínio público, especialmente sobre o domínio público militar, que, face aos ordenamentos jurídicos vizinhos, parece permanecer aquém.

5. Titularidade do Domínio Público Militar

Tal como já referido anteriormente, o domínio público militar é um domínio material, por natureza e necessário, e como tal só e apenas ao Estado pode pertencer¹⁵³. Os bens dominiais, *latu sensu*, pertencem ao Estado, às Regiões Autónomas ou às autarquias locais (n.º 2 do artigo 84.º da CRP)¹⁵⁴. O domínio público militar (n.º 2 do artigo 1.º, artigo 2.º, n.º 3 do artigo 8.º da LIM) e o Domínio Público Marítimo (artigo 4.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro) são por natureza exclusivamente do Estado e só a este pode pertencer. A sua estrita correlação com a salvaguarda e proteção da Soberania Nacional assim o justifica.

Este entendimento deve assentar na conexão existente entre a categoria dominial e os bens dominiais que a integram e a função e destinação da utilidade pública que desempenham¹⁵⁵.

Cingindo-nos ao objeto deste estudo, a função e destinação dos bens dominiais militares na defesa militar do país, na salvaguarda e proteção da Defesa Nacional e Soberania do Estado, nenhum outro entendimento poderia resultar senão o que de o único ente com legitimação para deter a titularidade exclusiva destes bens será o Estado. Nem as regiões autónomas poderão ser titulares de bens dominiais militares.

¹⁵² Cfr. HUGO DEVILLERS, *La protection*, pp. 155-156.

¹⁵³ Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição* p. 1002; RUI GUERRA DA FONSECA, *Comentários*, p. 303; e ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, pp. 280, 298-299 e 400; e JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, pp. 22-23, 84 e 91-92.

¹⁵⁴ Embora a doutrina portuguesa tenha vindo a admitir que o conteúdo do preceito constitucional pode não significar que pessoas coletivas não territoriais não possam ser titulares de bens do domínio público, exceção naturalmente, os bens que integram o domínio público material, por natureza ou necessário. O legislador constituinte ao consagrar que o legislador ordinário estabelece quais os bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais significa que aqueles serão obrigatoriamente titulares de bens dominiais. O que não será o mesmo que afirmar que apenas aqueles o poderão ser, e que outras pessoas coletivas não territoriais não, à semelhança do que vem sido defendido na doutrina italiana, francesa e espanhola. Cfr: ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, pp. 396-400; e JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, p. 91.

¹⁵⁵ Cfr. ENRICO GUICCIARDI, *Il Demanio*, pp. 29-30.

A jurisprudência portuguesa tem vindo a confirmar este entendimento. O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 402/2008¹⁵⁶, apreciou a constitucionalidade da terceira revisão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, onde, entre as demais normas apreciadas pelo Acórdão, foi declarada inconstitucional a alínea i) do n.º 2 do artigo 53.º do Estatuto, que pretendia conferir à Região uma gestão bipartida de bens que integram o domínio público Estado, entre este e a região. O Tribunal veio a confirmar a tese da doutrina portuguesa da intransferibilidade de bens do domínio público marítimo do Estado para as Regiões autónomas. Admite, contudo, que a titularidade não significa que o titular dominial tenha que deter, de forma exclusiva, todas as *competências gestionárias*¹⁵⁷ — veja-se o exemplo da concessão de exploração (artigo 30.º do RJPIP), ou concessão de serviço público (artigo 408.º do Código dos Contratos Públicos), que pressupõe que sejam transferidos para o concessionário poderes de gestão e de exploração sobre o bem dominial¹⁵⁸ —, excepcionando, naturalmente, aqueles poderes que “digam respeito à defesa nacional e à autoridade do Estado”.

De igual modo decidiu o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 330/99¹⁵⁹, relativamente aos bens naturais que integram o domínio público necessário do Estado, que só a este podem pertencer. Também o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 131/03¹⁶⁰, afirmando que “por força do princípio da unidade do Estado e da obrigação que lhe incumbe de assegurar a defesa nacional, nos termos do artigo 273º da Constituição, não é possível a transferência para os governos regionais de determinados bens, nomeadamente os que integram o domínio público marítimo, domínio público

¹⁵⁶ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 402/2008, processo n.º 573/08, de 29 de julho de 2018, disponível em: WWW:<[URL:http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080402.html](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080402.html)>.

¹⁵⁷ Sobre a possibilidade de gestão partilhada de bens do domínio público, entre o Estado e as Regiões Autónomas, *vide* declaração de voto de JOÃO CAUPERS, no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 136/2016, de 29 de fevereiro, publicado em Diário da República n.º 62, Série II, de 30 de março de 2016, pp. 10745-10762; *vide* também o parecer de ANA RAQUEL MONIZ, Os Direitos da Região Autónoma dos Açores sobre as Zonas Marítimas Portuguesas, Coimbra, Julho, 2016, disponível em: WWW:<[URL:http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5463354c56684a53556c664d5449756347526d&fich=ppl179-XIII_12.pdf&Inline=true](http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5463354c56684a53556c664d5449756347526d&fich=ppl179-XIII_12.pdf&Inline=true)>.

¹⁵⁸ Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, O Domínio, pp. 400-404; JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 189-194; e JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, Constituição, pp. 96-97.

¹⁵⁹ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 330/99, processo n.º 352/99, de 2 de julho de 1999, disponível em: WWW:<[URL:https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990330.html](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990330.html)>.

¹⁶⁰ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 131/03, processo n.º 126/03, de 11 de março de 2003, disponível em: WWW:<[URL:https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030131.html](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030131.html)>.

necessário do Estado¹⁶¹. Assim sendo, os Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas não operaram qualquer transferência desses bens do domínio público marítimo, que continuam, assim, a ser bens do Estado.

Os referidos acórdãos utilizam como exemplo o caso italiano. O *Statuto Speciae della Regione Siciliana*¹⁶², no artigo 32.º estabelece que os bens do domínio do Estado incluem as águas públicas existentes na Região da Sicília e estas estão atribuídas à mesma, com a exceção dos bens que interessam à Defesa do Estado e aos serviços nacionais.

Assim, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 22.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores¹⁶³ não integram o domínio público da região os bens afetos ao “domínio público militar, ao domínio público marítimo, ao domínio público aéreo e, salvo quando classificados como património cultural, os bens dominiais afectos a serviços públicos não regionalizados”.

Também o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira¹⁶⁴, no artigo 144.º, estabelece, de igual forma, que os bens dominiais do Estado situados na região pertencem ao domínio público regional, à exceção dos “bens afetos à defesa nacional e aos serviços públicos não regionalizados não classificados como património cultural”.

Nos termos do disposto no artigo 15.º do RJPIP, a titularidade dos imóveis do domínio público pertence ao Estado e “abrange os poderes de uso, administração, tutela, defesa e disposição nos termos do presente decreto-lei e demais legislação aplicável”.

Não tendo o legislador ordinário considerado necessário consagrar um preceito normativo referente à titularidade do domínio público militar, entende-se que a mesma pertence ao Estado (artigo 15.º do RJPIP).

¹⁶¹ Assim também PASQUALE PASTORE, *Il regime*, p. 24, excluindo, contudo, a transferibilidade para as Regiões, dos bens militares que integram o património indisponível no ordenamento jurídico italiano.

¹⁶² Artigo 32.º “*I beni di demanio dello Stato, comprese le acque pubbliche esistenti nella Regione, sono assegnati alla Regione, eccetto quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale*”, (tradução 11 em anexo) do *Statuto Speciae della Regione Siciliana*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2019-06/Statuto2019.pdf](https://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2019-06/Statuto2019.pdf)>.

¹⁶³ Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, publicada em Diário da república n.º 179, Série I, de 5 de agosto, pp. 2029-2039, e alterado pela Lei n.º 9/87, de 26 de março, pela Lei n.º 61/98, de 27 de agosto, e alterada e republicada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro, publicada em Diário da República n.º 7, Série I, de 12 de janeiro de 2009, pp. 172-220.

¹⁶⁴ Estatuto Político-Administrativo da Região autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, publicada em Diário da República n.º 128, Série I-A, de 5 de junho de 1991, pp. 3016-3024, e alterado e republicado pela Lei n.º 130/99, de 21 de agosto, publicada em Diário da República n.º 195, Série I-A, de 21 de agosto de 1999, pp. 5572-5614.

Sendo o Estado uma entidade sem personificação material, alguém tem de o representar. E neste sentido, para efeitos patrimoniais, o Estado é representado pelo Ministro das Finanças, cabendo a este a competência para a administração do património do Estado (artigos 113.º e 113.º-A do RJPIP).

Contudo, existe património do Estado que tem características específicas, como o património militar.

Ora, no caso dos Ministérios, que têm património dominial afeto, é o Ministério das Finanças quem tem a última palavra sobre os bens. E não obstante o Ministro da Defesa Nacional ser o representante do Estado como titular dos bens do domínio público militar, para efeitos patrimoniais do Estado, o mesmo tem de correlacionar-se, nas decisões sobre o património público militar com o Ministro das Finanças, até mesmo para efeitos de controlo/registo, tal como tem que exercer as prerrogativas em conjunto com o Governo relativamente à execução da LIM.

Assim, a titularidade do domínio público militar pertence, por inerência, ao Estado, estando afetos ao Ministério da Defesa Nacional, quer os móveis quer os imóveis. Relativamente aos bens dominiais militares é no Ministro da Defesa Nacional que recaem as prerrogativas de poderes¹⁶⁵⁻¹⁶⁶ de administração, defesa, segurança e tutela, sem prejuízo de alguns dos poderes serem delegados.

A Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (doravante apenas designada por DGRDN) é, nos termos do disposto no artigo 2.º da LIM, a entidade competente para assegurar a regularização patrimonial afeta à Defesa Nacional, em articulação com o Estado-Maior-General das Forças Armadas e com os ramos das Forças Armadas.

¹⁶⁵ JULIO V. GONZÁLEZ GARCIA refere que os poderes próprios do titular dominial comportam três tipos de competências: os poderes do titular resultantes da relação dominial, os poderes do titular em virtude de outros títulos jurídicos e poderes de outros entes públicos em função de outros títulos que exercem poderes sobre bens do domínio público, cfr. JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA, *La titularidad*, p. 139.

¹⁶⁶ Note-se que os poderes exercidos pelo titular do bem dominial, no âmbito da “alienação, permuta, oneração e a cedência de utilização cuja natureza não seja precária do património imobiliário do Estado e de qualquer entidade da administração direta e indireta do Estado ou do sector público empresarial estão dependentes de despacho do Primeiro-Ministro, que pode delegar em qualquer membro do Governo, com faculdade de subdelegação, a referida competência”, conforme o disposto no artigo 83.º do Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro, que aprova o regime da organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional, publicado em Diário da República n.º 232, Série I, pp. 12(1) a 12(46). Este preceito normativo pode levantar alguns problemas, no âmbito da execução da LIM. Ora, antes de mais, a lei orgânica do Governo só vincula o Governo, e a LIM, sendo lei da Assembleia da República, não pode ser derogada por um decreto-lei sobre a organização interna do Governo. No entanto, quem executa a LIM são membros do Governo, e como membros do Governo estão obrigados politicamente a cumprir as normas da respetiva lei orgânica. Ou seja, na prática, todos os atos referidos naquele preceito normativo que não tenham natureza precária — por ex. a concessão de utilização privativa — e os processos respetivos têm necessariamente que passar pelo Primeiro-Ministro.

Quando é iniciado o processo de desafetação de imóveis que integram o domínio público militar, e enquanto aquele não está concluído, é o Ministério da Defesa Nacional a entidade responsável por garantir a segurança, conservação e manutenção, bem como para celebrar eventuais protocolos ou acordos de utilização temporária sobre os mesmos, conforme o disposto no artigo 9.º da LIM.

Em suma, no ordenamento jurídico português os bens do domínio público militar só e apenas ao Estado podem pertencer pela sua estreita correlação com a Soberania e Defesa Nacional do Estado Português, sendo os órgãos do Ministério da Defesa Nacional os órgãos com os poderes de uso, administração, tutela e defesa¹⁶⁷.

Parte III – USO PRIVATIVO DE BENS DOMINIAIS MILITAIRES

1. Tipos de usos de bens dominiais, utilização privativa e respetivo conteúdo

Os bens do domínio público, conforme já referido, podem ser comerciáveis por instrumentos jurídicos do direito administrativo, como forma de rentabilização dos bens dominiais, na prossecução do interesse público¹⁶⁸. Assim, não tendo a afetação do bem um destino diferente daquele que a originou, devem os bens dominiais ser objeto de *gestão económica* mediante a aplicação de instrumentos jurídicos públicos de gestão e rentabilização¹⁶⁹⁻¹⁷⁰.

Antes de mais, importa esclarecer quais os diferentes tipos de uso de bens dominiais no ordenamento jurídico português, há muito classificados pela doutrina, e desde a entrada em vigor do RJPIP, legislativamente consagrados.

¹⁶⁷ Veja-se, a título de exemplo, o *Arrête du 27 décembre 2012*, que estabelece a delegação de poderes do Ministro da Defesa Francesa em matéria dominial, disponível em: [WWW:<URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000026883068&dateTexte=20190713>](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000026883068&dateTexte=20190713), consagrando as exceções dessa delegação, e entre elas a prevista no n.º 6 do artigo 5.º, excluindo os poderes exercidos no âmbito de autorizações de ocupação temporária do domínio público militar.

¹⁶⁸ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 160-161; e ANA RAQUEL MONIZ, A concessão de uso privativo do domínio público: um instrumento de dinamização dos bens dominiais, *in Estudos em homenagem ao Prof. Doutor António Castanheira Neves*, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, volume III, Coimbra Editora, Coimbra, 2008, p. 294.

¹⁶⁹ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 160-161; DIOGO FREITAS DO AMARAL, A Utilização, pp. 166-167; e ANA RAQUEL MONIZ, A concessão, p. 294.

¹⁷⁰ Sobre a utilização privativa dos bens do domínio público, PHILIPPE YOLKA alerta-nos para a forma desenfreada que a publicidade tem em torno de bens dominiais, como por exemplo os culturais, consequência de políticas excessivas valorização económica. Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 118-119.

Predomina a teoria bipartidária¹⁷¹ entre uso comum e uso privativo, sendo o uso comum subdividido em uso comum ordinário — utilização de bens dominiais por todos os cidadãos de forma livre e tendencialmente gratuita — (artigo 25.º do RJPIP) e uso comum extraordinário — utilização de bens dominiais permitida a determinados particulares, caracterizada por uma utilização mais intensiva e, por vezes, sujeita a determinadas condições de uso — (artigo 26.º)¹⁷².

Por sua vez a utilização privativa, não sendo assumida como um direito de todos, contrariamente ao uso comum, é a utilização de bens dominiais por particulares mediante a atribuição de um título jurídico, que pode revestir a forma de licença ou concessão, dado pela Administração titular do bem dominial (artigo 27.º do RJPIP)¹⁷³.

A concessão de utilização privativa de bens dominiais tem vindo a ser defendida como um *instrumento privilegiado para a dinamização do regime da dominialidade*,¹⁷⁴ sendo uma forma de o(s) particular(es) adquiri(em) proveito próprio na sua utilização, e de a Administração Pública beneficiar de um *rendimento económico suplementar*¹⁷⁵ (n.º 1 do artigo 28.º do RJPIP), para fomento da riqueza nacional¹⁷⁶ no exercício das suas funções públicas e na prossecução do interesse público.

Desprendendo-nos, portanto, da conceção clássica de manutenção e conservação dos bens do domínio público, caminhando para uma conceção atualista de valorização e rentabilização dos bens dominiais, desde que a finalidade e utilidade públicas que justificou a submissão ao estatuto da dominialidade não seja afetada.

Este é o entendimento que resulta também do ordenamento jurídico francês, contemplado no artigo L.2121-1 do CGPPP¹⁷⁷, «os bens do domínio público são utilizados conforme a sua afetação à utilidade pública. Nenhum direito de qualquer natureza pode constituir obstáculo a esta afetação»¹⁷⁸.

¹⁷¹ Sobre as várias teorias de tipos de usos sobre bens dominiais nos ordenamentos jurídicos vizinhos (Alemanha, França, Itália e Espanha), *vide* DIOGO FREITAS DO AMARAL, A Utilização, pp. 29-46.

¹⁷² Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 161.

¹⁷³ Cfr. DIOGO FREITAS DO AMARAL, A Utilização, p. 165.

¹⁷⁴ Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, A concessão, p. 294.

¹⁷⁵ Cfr. DIOGO FREITAS DO AMARAL, A Utilização, pp. 166-167.

¹⁷⁶ Cfr. JOSÉ BERMEJO VERA, Derecho Administrativo Parte Especial, 4.ª edição, Civitas Ediciones, Madrid, 1999, p. 337; PHILIPPE GODFRIN, Droit administrative des biens, 3.ª edição, Masson, Paris, 1987, pp. 73 e 97.

¹⁷⁷ Artigo L.2121-1, do CGPPP: “*Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique. Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation*” (tradução 12 em anexo).

¹⁷⁸ Cfr. PHILIPPE GODFRIN, Droit, p. 97.

PHILIPPE GODFRIN destaca quatro linhas orientadoras da utilização privativa de bens dominiais: as utilizações privativas devem ser conformes à destinação do bem; as utilizações privativas podem não ser conformes à destinação do bem, mas revelarem-se necessárias ao público (postos de abastecimento de gasolina); as utilizações privativas não devem afetar a destinação principal do domínio ou serão, pelo menos, compatíveis com aquela; o dever de fomento e encorajamento das utilizações privativas de bens dominiais que, sendo fonte de riqueza, representam um interesse económico, e a sua concessão, deve ser conforme ou pelo menos compatível, e onerosa¹⁷⁹.

Estando definidas as ideias gerais do conceito da utilização privativa de bens do domínio público, importa agora dar destaque ao seu conteúdo.

Adotamos a conceção tripartida de PHILIPPE YOLKA sobre o conteúdo da utilização privativa: a conceção finalista, a conceção formal e a conceção material¹⁸⁰.

Na primeira, a utilização privativa visa a satisfação de interesses puramente privados (proveito próprio) ou de interesse geral (ocupação do domínio público para contratos de concessão de um serviço público).

Embora a concessão de utilização privativa deva ser conforme à destinação do bem, muitas vezes apenas é compatível. E é esta ponderação entre a compatibilidade entre do uso e a destinação do bem, que o referido autor caracteriza como uma «*fiction juridique*»,¹⁸¹ que deve ser minuciosamente cuidada e avaliada. Não só do ponto de vista da gestão, exploração e rentabilização dominial, mas também do ponto de vista da compatibilidade da concessão do título de uso privativo a uma parcela dominial e o restante espaço dominial, ou seja, a ponderação entre a utilização e a destinação do bem. Assim, apresenta-se como um requisito especial para a concessão de utilização privativa (de uma parcela dominial) a conformidade e compatibilidade, deste uso, com a destinação do restante espaço dominial¹⁸².

¹⁷⁹ Idem. No mesmo sentido, vide ANA GOUVEIA MARTINS, As licenças e concessões, de utilização privativa do domínio público como um instrumento de rentabilização e valorização dos bens dominiais, in *Revista Eletrónica de Direito Público*, volume 5, n.º 1 de janeiro de 2018, p. 82., disponível em: WWW:<[URL:http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a05.pdf](http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a05.pdf)>.

¹⁸⁰ Cfr. PHILIPPE YOLKA, Droit, pp. 119 e ss..

¹⁸¹ “*Fiction juridique, car la compatibilité est impensable au «point de vue du mètre carré» (pour reprendre Hauriou)*” (tradução 13 em anexo). Cfr. PHILIPPE YOLKA, Droit, p. 120. No mesmo sentido vide, PHILIPPE GODFRIN, Droit, p. 73.

¹⁸² Assim também, ANA GOUVEIA MARTINS, As licenças e concessões, p. 82.

Do ponto de vista formal a utilização privativa de bens dominiais carece de um título formal: unilateral (licença¹⁸³) ou bilateral (contrato), conforme o disposto no artigo 27.º e n.º 1 do artigo 28.º, ambos do RJPIP.

A concessão de uso privativo traduz-se, portanto, na faculdade de a Administração atribuir a um particular o direito de ocupar, temporariamente, uma parcela dominial para exercer uma atividade ou para proveito próprio, sendo a posição do particular titulada por licença caracterizada como precária relativamente à posição adquirida através de um contrato (público¹⁸⁴) de concessão, que lhe confere uma maior estabilidade¹⁸⁵. Traduz-se, portanto, *num ato permissivo de desenvolvimento de uma atividade privada num bem público*, sujeito ao controlo da Administração, titular do bem dominial, conferindo ao particular um direito inexistente¹⁸⁶.

Do ponto de vista material importa salientar que a utilização privativa de bens dominiais estará sempre sujeita a um regime de direito público (administrativo),¹⁸⁷ e nunca de direito privado (civil ou comercial), designadamente pela própria condição

¹⁸³ No ordenamento jurídico francês a licença de concessão de uso privativo é denominada por AOT: «*autorisation d'occupation temporaire*», cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, p. 121. Sobre os direitos de ocupação de bens dominiais, salienta ANA RAQUEL MONIZ que se distinguem da utilização privativa, designadamente porque o legislador ordinário estabelece previamente esses direitos de ocupação ou de *liberdade de acesso aos bens públicos*, como direitos dos concessionários de atividades de transporte e importação de gás natural, nos setores das redes de telecomunicações e de transporte ou distribuição de energia, (*vide*, a título de exemplo, a alínea) do n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro, publicado em Diário da República n.º 33, Série I-A, de 15 de fevereiro de 2006, pp. 1204-1217, que estabelece os “princípios gerais relativos à organização e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gás Natural (SNGN), bem como ao exercício das actividades de recepção, armazenamento, transporte, distribuição e comercialização de gás natural, e à organização dos mercados de gás natural, transpondo, parcialmente, para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2003/55/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural e que revoga a Directiva n.º 98/30/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho”).

A doutrina diverge quanto à aproximação dos direitos de ocupação e a utilização privativa de bens do domínio público, e neste sentido, elucida-nos a referida autora sobre o objeto e o *fundamento próximo*. Ou seja, os direitos de ocupação têm como objeto “qualquer ponto do domínio público”, enquanto que a concessão de uso privativo delimita no próprio título o objeto dessa concessão, a parcela correspondente e visada. Mais ainda quando se trata do *fundamento próximo*, uma vez que a posição jurídica dos beneficiários dos direitos de ocupação resulta da lei, mediante a verificação de determinados pressupostos, ao passo que, a concessão de uso privativo depende de uma autorização, decisão por parte da Administração. Assim, este último não deriva de um direito pré-existente, mas de um direito derivado da propriedade pública que a Administração detém sobre o bem dominial. Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, *A concessão*, pp. 311-319 e 322-324; e DIOGO FREITAS DO AMARAL, *A Utilização*, pp. 170-173 e 206 e ss..

¹⁸⁴ Cfr. DIOGO FREITAS DO AMARAL, *A Utilização*, p. 186; e JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, pp. 162-163.

¹⁸⁵ Cfr. MARCELLO CAETANO, *Manual*, pp. 938-939; ANA RAQUEL MONIZ, *A concessão*, p. 323; ANA RAQUEL MONIZ, *O Domínio*, p. 467; e JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, p. 163.

¹⁸⁶ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], *Comentários*, p. 163.

¹⁸⁷ Cfr. DIOGO FREITAS DO AMARAL, *A Utilização*, p. 186.

temporal¹⁸⁸: não há concessão de uso privativo permanente, será sempre temporária (n.º 1 do artigo 28.º do RJPIP)¹⁸⁹.

Neste âmbito, importa salientar que o objeto da utilização privativa apenas pode ser um bem, ou parcela do mesmo (delimitada no título) integrado no domínio público. Só através de um negócio jurídico-público pode ser comerciável. Será claro, portanto, que no ordenamento jurídico português, não podem ser objeto de utilização privativa bens integrados no domínio privado do Estado.

Contrariamente a esta posição, PHILIPPE YOLKA distingue, quando aborda «*les utilisations du domaine privé*»: as utilizações coletivas do domínio privado («*les utilisations collectives du domaine privé*») — florestas, espaços abertos ao público, etc. não classificados como domínio público — as utilizações privativas submetidas ao direito privado («*les utilisations privatives soumises au droit privé*») — contratos de arrendamento de longa duração entre uma entidade pública e o arrendatário, contratos de arrendamento comerciais (espaços empresariais), contratos de arrendamento rurais (terrenos agrícolas), etc. — e utilizações privativas submetidas ao direito administrativo («*les utilisations privatives soumises au droit administratif*») — todas as utilizações conferidas cujo objeto são bens públicos; concessões unilaterais de cultivo marinho, contratos de ocupação de bens dominiais, que tendo sido desclassificadas e integradas no domínio privado, a jurisprudência francesa desde a década de 90 considera manter a natureza administrativa¹⁹⁰.

Posição discutível quando se pensa tratar-se de uma privatização (direitos conferidos a particulares) de algo que já é privado (domínio privado do Estado). Porém, tal solução não pode ser acolhida no ordenamento jurídico português uma vez que, tratando-se de bens integrados no domínio privado do Estado, predomina a aplicação de um regime jus-publicista (artigos 31.º a 111.º do RJPIP).

Tem prevalecendo a conceção clássica de que existem determinados bens dominiais afetos a serviços públicos, que não são suscetíveis de utilização privativa, uma

¹⁸⁸ PHILIPPE YOLKA salienta três ideias-chave: o título será sempre temporário, e quando não estabelece prazo, o mesmo não será nulo, reservando-se o direito à Administração de a qualquer tempo findar a duração do mesmo; o concessionário não tem direito à renovação do título atribuído ou do contrato; e o facto da precariedade da utilização privativa afastar desde logo as regras do direito privado, sendo por isso, o título *intuitu personae*, e objeto de proibição para venda ou sucessão. Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 122-124 e 127-129.

¹⁸⁹ Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 122-123.

¹⁹⁰ Cfr. PHILIPPE YOLKA, *Droit*, pp. 136-139.

vez que a sua utilização é exclusiva da própria Administração e que esta reserva para si o direito de utilização¹⁹¹. Este entendimento, lógico e de fácil aceitação, não é, contudo, tão linear, no que respeita ao domínio público militar, como se demonstrará

2. A utilização de bens dominiais pelas Forças Armadas

Tendo já sido tratado o regime jurídico adjacente à dominialidade militar, e os tipos de usos dos bens dominiais, cumpre agora referir qual o tipo de uso dos bens dominiais militares pelas Forças Armadas, e em que medida se extrai a utilidade e finalidade públicas, que justificaram a submissão de bens militares à dominialidade pública.

Partimos do entendimento de MARCELLO CAETANO, segundo o qual a utilidade pública dos bens dominiais se presta mediante um *uso direto ou individual*, ou mediante um *uso indireto ou coletivo*¹⁹². O exemplo dado por MARCELLO CAETANO elucida-nos da sua clarividência, na medida em que certos e determinados bens cumprem a sua finalidade e utilidade públicas mesmo que para tal seja imprescindível restringir o acesso ou a utilização dos cidadãos, em geral, como acontece com os bens afetos à Defesa Nacional em utilização pelas Forças Armadas.

Não está, todavia, definido o tipo de utilização que os militares das Forças Armadas detêm sobre os bens dominiais militares. Ora, tal como já referido a defesa militar da República Portuguesa está incumbida, *ex constitutione*, às Forças Armadas, e tal serviço público de Defesa Nacional só poderá ser prestado à população através dos recursos humanos e materiais necessários e aptos a tal.

Pensando nos bens móveis militares, a que se refere a alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, estes são caracterizados pela sua componente estritamente operacional e militar e destinados aos diversos Ramos das Forças Armadas. A Marinha Portuguesa, o Exército Português e a Força Aérea Portuguesa têm como principal missão “participar, de forma integrada, na defesa militar da República, nos termos da Constituição e da lei, sendo fundamentalmente vocacionados para a geração, preparação e sustentação de forças e meios da componente operacional do sistema de

¹⁹¹ Cfr. ANA RAQUEL MONIZ, A concessão, pp. 295-296; RÁMON PARADA, Derecho Administrativo III: Bienes públicos. Derecho urbanístico, undécima edición, Marcial Pons, Madrid, 2000, p. 61; e PASQUALE PASTORE, Il regime, pp. 94-96.

¹⁹² Cfr. MARCELLO CAETANO, Manual, pp. 927-928.

forças”, (*vide* artigos 2.º dos Decretos-Lei n.º 185/2014, n.º 186/2014 e n.º 187/2014, todos de 29 de dezembro, respetivamente).

Ora os navios da armada, em uso pela Marinha, os carros de combate ou as viaturas operacionais em uso pelo Exército e as aeronaves militares em uso pela Força Aérea, ou outro material ou equipamento de natureza militar em uso pelos Ramos das Forças Armadas, só podem ser utilizados ou conduzidos por militares, para tal, habilitados, mediante formação e instrução militares específicas tornando-se indispensáveis e essenciais para a execução e o cumprimento das respetivas missões.

Parece-nos tratar-se de um uso legalmente conferido, não por ato ou contrato administrativos, mas por um estatuto legal que atribui aos militares poderes de uso quando preenchidas as condições exigidas e mediante as ordens dos superiores hierárquicos de acordo com a organização e funcionamento militares. Estamos perante uma posição estatutária conferida aos militares, pelo mero facto de estarem sujeitos à condição militar e serem os destinatários das obrigações constitucionais, legais e regulamentares e instruções e ordens concretas correlativas ao uso desses bens. Só através da utilização dos bens pelos militares é possível ser prestado o serviço da defesa militar.

As Forças Armadas organizam-se internamente conforme as suas leis orgânicas e os seus quadros de pessoal para cada Unidade, Estabelecimento ou Órgão, em função das necessidades internas, sendo os respetivos Comandantes, Diretores ou Chefes, nomeados e designados para assumirem determinada função ou cargo.

Nesta medida, e à sua semelhança, todos os militares que terminam a sua formação ou instrução militar são designados e colocados por determinação do órgão competente em matéria de pessoal, numa determinada Unidade, Estabelecimento ou Órgão. É à Unidade, Estabelecimento ou Órgãos que o militar ficar afeto, até designação ou nomeação contrária, que se deve apresentar para prestar o serviço militar.

Assim, a utilização que os militares têm dos bens dominiais é sempre condicionada àquele espaço temporal (até nova nomeação ou designação), no modo que lhe for superiormente determinado (em cumprimento das normas técnicas internas de funcionamento) e àquela área geográfica.

Não obstante, todo o militar, pela condição militar que detém, está, nos termos do disposto nos artigos 11.º e 12.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas¹⁹³ e do

¹⁹³ Estatuto dos Militares das Forças Armadas, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 90/2015, de 29 de maio, publicado no Diário da República n.º 104, Série I, de 29 de maio de 2015, pp. 3198-3253, e

disposto nos artigos 1.º a 4.º do Regulamento de Disciplina Militar¹⁹⁴ (doravante apenas designado por RDM), vinculado ao cumprimento dos deveres gerais e especiais consagrados nos respetivos diplomas. E neste âmbito, importa destacar o disposto nas alíneas a), b) e f) do artigo 17.º do RDM, segundo as quais incumbe ao militar: “a) não consentir que alguém se apodere ilegalmente das armas ou munições que lhe estejam distribuídos ou à sua responsabilidade; b) não utilizar nem permitir que se utilizem instalações, armamento, viaturas e demais material para fins estranhos ao serviço, desde que para tal não exista a necessária autorização, nem por qualquer outra forma inutilizar ou subtrair ao seu destino os bens patrimoniais a seu cargo; (...) f) velar pela conservação dos bens patrimoniais que lhe estejam confiados”. Destarte, estes preceitos normativos acabam por convergir na salvaguarda da destinação primária dos bens militares, salvo autorização competente por parte das chefias militares ou pela respetiva Tutela.

Contudo, não se pode confundir a proteção e salvaguarda primária do bem com a missão primária do Comandante, Diretor ou Chefe. Ou seja, com a nomeação ou designação para comandar, dirigir ou chefiar uma Unidade, um Estabelecimento ou um Órgão, o exercício das suas principais funções centra-se na missão que lhe é legalmente incumbida e pelo comando dos seus militares para essa mesma missão, inserindo-se ainda nas suas competências a gestão e administração dos recursos humanos e materiais que lhes estão atribuídos, inclusive dos imóveis militares.

Não obstante a ideia de que a utilização comum dos bens dominiais assenta na gratuitidade e na livre utilização, o uso normal dos bens dominiais militares pelos próprios militares é o único meio pelo qual coletivamente se retiram as utilidades públicas a que os bens estão destinados. Em bom rigor, não seria defensável qualificar o uso pelos militares de bens do domínio público militar como um uso excecional, tendo em consideração que o desempenho das suas funções e a utilização dos bens dominiais militares não opera na excecionalidade da utilização, mas na normalidade do seu uso.

Em suma, as utilidades e finalidades públicas dos bens dominiais militares só se retiram para a coletividade da população mediante a utilização pelos militares nos termos que lhes for superiormente determinado.

alterado pela Lei n.º 10/2018, de 2 de março, publicada em Diário da República n.º 44, Série I, de 02 de março de 2018, pp. 1156-1160.

¹⁹⁴ Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pela Lei Orgânica n.º 2/2009, de 22 de julho, publicada em Diário da República n.º 140, Série I, de 22 de julho de 2009, pp. 4667-4684.

3. Gestão, rentabilização e valorização de bens imóveis dominiais militares

3.1. Considerações introdutórias

Tal como já previamente referido, os bens que integram o domínio público são bens *extra commercium* e, como tal, apenas são comerciáveis através de instrumentos jus-publicistas que facilitam a sua gestão, rentabilização e valorização.

Tendo em consideração os demais princípios gerais do Direito Administrativo, há que observar, também, os princípios gerais previstos no RJPIP, designadamente o princípio da boa administração¹⁹⁵ (artigo 3.º) — na cuidada ponderação de custos e benefícios na utilização e gestão do bem —, o princípio da onerosidade (artigo 4.º) — sendo que a utilização do bem está sempre sujeita a contrapartida —, o princípio da equidade (artigo 5.º) — ponderação da distribuição de custos e benefícios nomeadamente do ponto de vista intergeracional¹⁹⁶ —, o princípio da consignação (artigo 6.º) — respeito pelas regras orçamentais específicas para a consignação de receitas e despesas resultantes da utilização do bem dominial —, os princípios da concorrência (artigo 7.º), da transparência (artigo 8.º), da proteção (artigo 9.º), da colaboração (artigo 10.º), da responsabilidade (artigo 11.º) e do controlo (artigo 12.º).

O património militar tem sido objeto de uma profunda reforma nos últimos anos. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013¹⁹⁷, de 11 de abril, que aprovou a Reforma «Defesa 2020», na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 21 de março¹⁹⁸ que estabeleceu o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, veio definir as orientações políticas para a implementação de uma reforma estrutural na Defesa Nacional e nas Forças Armadas¹⁹⁹. Entre as várias medidas a serem adotadas no setor da Defesa, procurou-se, designadamente, implementar medidas que permitam

¹⁹⁵ Sobre o princípio da boa administração, no âmbito dos bens do Estado, e o seu impacto na gestão de bens públicos, bem como a ponderação na escolha do vocábulo valorização em detrimento de rentabilização, *vide* JOÃO MIRANDA, A valorização de bens do domínio público à luz do regime jurídico do património imobiliário público, in *Revista Eletrónica de Direito Público*, volume 5, n.º 1 de janeiro de 2018, pp. 65 e ss., disponível em: WWW:<[URL:http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a04.pdf](http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a04.pdf)>.

¹⁹⁶ Sobre o impacto do princípio intergeracional e a valorização e exploração (ponderadas) dos bens públicos (quer do domínio público, quer do domínio privado), *vide* ANA GOUVEIA MARTINS, As licenças e concessões, pp. 78 e ss..

¹⁹⁷ Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril, publicada em Diário da República n.º 77, Série I, de 19 de abril de 2013, pp. 2285-2289.

¹⁹⁸ Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de maio, publicada em Diário da República n.º 67, Série I, de 5 de maio de 2013, pp. 1981-1995.

¹⁹⁹ Cfr. Preâmbulo do Decreto Regulamentar n.º 8/2015, de 31 de julho, que aprova a orgânica da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, publicado em Diário da República n.º 148, Série I, de 31 de julho de 2015, pp. 5195-5198.

rentabilizar o dispositivo das Forças Armadas “visando a economia de meios, rentabilizando o apoio logístico e limitando o número de infraestruturas, aproveitando ao máximo as que se mostrarem mais adequadas”²⁰⁰, bem como a necessidade de “maximizar as práticas de duplo uso e de partilha de recursos, bem como eliminar todas e quaisquer formas de duplicação de meios públicos”²⁰¹.

3.2. A Lei de Infraestruturas Militares

Abordemos agora o regime jurídico do imobiliário militar, a sua gestão, a sua relevância e o peso que detém na prossecução da missão e no desenvolvimento de atividades no âmbito da Defesa Nacional e das Forças Armadas.

Atualmente, a gestão dos bens imóveis afetos à Defesa Nacional obedece às disposições constantes da LIM e do RJPIP, com as necessárias adaptações. A atual LIM, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro²⁰², que “estabelece a programação do investimento com vista à conservação, manutenção, segurança, modernização e edificação de infraestruturas da componente fixa do sistema de forças e estabelece as disposições sobre a gestão dos bens imóveis afetos à defesa nacional disponibilizados para rentabilização, tendo em vista a aplicação dos resultados obtidos nas medidas e projetos nela previstos” (n.º 1 do artigo 1.º) cujos imóveis estão identificados no Despacho n.º 8114/2019, de 13 de setembro, do Ministro da Defesa Nacional e do Ministro das Finanças.

A execução da LIM é da competência do Governo, sob a direção e supervisão do Ministro da Defesa Nacional (n.º 1 do artigo 2.º).

Os instrumentos previstos para a rentabilização dos imóveis abrangidos pela aplicação da LIM, ao abrigo do disposto no artigo 5.º, são a *alíneação*, o *arrendamento*, a *constituição de direitos reais menores*, os *usos privativos do domínio público*, a *permuta*, as *parcerias com promotores imobiliários* e a *afetação dos ativos imobiliários através da constituição de fundos de investimento imobiliário*. Os imóveis são submetidos ao regime de gestão previsto no RJPIP, com respeito em especial pelo disposto na LIM (artigo 7.º).

²⁰⁰ Cfr. Ponto 1.4.5., do Conceito estratégico de Defesa Nacional, aprovado em anexo à Resolução de Conselho de Ministros n.º 19/2013.

²⁰¹ Cfr. Idem.

²⁰² Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro, que será objeto de revisão em 2022, a produzir efeitos em 2023, conforme o disposto no artigo 21.º.

Ora, de entre as modalidades de gestão elenca-se o uso privativo, instrumento que constitui uma modalidade típica de utilização de bens imóveis do domínio público prevista no RJPIP nos artigos 27.º a 29.º. Ou seja, a emissão do título de licença ou a atribuição de concessão de uso privativo (artigo 27.º do RJPIP) pressupõe que o imóvel respetivo não altera o seu estatuto, isto é, permanece como bem dominial público.

Neste âmbito, importa referir que as restantes modalidades de gestão carecem, em conformidade com o artigo 8.º da LIM, de um ato formal de desafetação, de forma a ser possível a sua comerciabilidade pelos respetivos instrumentos de rentabilização — à exceção, naturalmente do uso privativo. Sempre que um bem dominial é desafetado das utilidades e finalidades públicas que justificaram a sua submissão ao estatuto da dominialidade pública, passa a integrar o domínio privado do Estado.

O ato de desafetação é, por conseguinte, o ato pelo qual se extrai a submissão do estatuto dominial, e só apenas mediante este ato, o bem deixa de ser inalienável, imprescritível, impenhorável e, por conseguinte, passa a ser comerciável de acordo com a regras do direito privado uma vez que passa a integrar o domínio privado do Estado²⁰³.

Relativamente aos bens integrados no domínio público militar, e se tal o justificar, a emissão de um despacho para determinar a desafetação do bem é da competência do Ministro das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional (n.º 1 do artigo 8.º da LIM).

Quando os bens estiverem integrados igualmente noutra tipo de domínio público (hídrico ou cultural, por exemplo), a desafetação do domínio militar não prejudica a manutenção do seu estatuto dominial a outro título. Caso contrário, passam a integrar o domínio privado do Estado. Em ambas as situações, o regime jurídico aplicável será o constante no RJPIP e na LIM (artigo 8.º da LIM).

Centrando-nos no tema principal do presente trabalho, atentemos no disposto nos artigos 11.º e 12.º da LIM, respeitante à utilização privativa de bens do domínio público afeto à defesa nacional.

O artigo 11.º da LIM, sob a epígrafe “Usos privativos do domínio público afeto à defesa nacional”, estabelece o seguinte:

“1 — A atribuição de usos privativos dos bens do domínio público afetos à defesa nacional, que se encontrem desafetados do domínio público militar, constantes do

²⁰³ Sobre a desafetação de bens do domínio público, *vide* JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, pp. 107-114.

despacho a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º, é precedida de procedimento que respeite os princípios gerais da atividade administrativa, garanta o respeito da concorrência e maximize as vantagens para o Estado.

2 — Do ato ou contrato de atribuição de usos privativos, consta obrigatoriamente o prazo, o preço, as condições técnicas e jurídicas da execução da licença ou concessão, o regime sancionatório, incluindo os pressupostos do resgate e do sequestro da concessão, quando aplicável, a salvaguarda da utilização do prédio e os termos da autorização prévia para a transmissão do direito de utilização.”

Antes de mais, parece-nos que a redação dada pelo legislador ordinário não será imediatamente clara, deixando dúvidas quanto à sua finalidade e ao âmbito de aplicação do uso privativo.

Direciona-se a admissibilidade de concessão de uso privativo para os bens constantes do Despacho n.º 8114/2019, de 13 de setembro, a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da LIM, despacho que elenca a lista de imóveis afetos à Defesa Nacional disponibilizados para rentabilização nos termos da LIM. Recorde-se que os instrumentos de rentabilização previstos neste diploma, tanto são instrumentos jusprivatistas, como juspublicistas.

Pressupondo que os referidos imóveis da lista aprovada para rentabilização não estão desafetados do domínio público — uma vez que se prevê a possibilidade de atribuição de uso privativo e esta requer que o referido imobiliário ainda esteja integrado no domínio público — para efeitos da efetivação dos instrumentos jurídicos de rentabilização previstos no artigo 5.º, à exceção do previsto da alínea d) (usos privativos do domínio público), revela-se indispensável a prática de um ato de desafetação (artigo 8.º da LIM), porquanto ainda são bens *extra commercium*.

E, ainda assim, a redação do n.º 1 do artigo 11.º, parece restringir a administração e gestão de bens dominiais à concessão de uso privativo²⁰⁴.

Atento o referido preceito normativo, concluímos que apenas os bens imóveis afetos ou ao cuidado da Defesa Nacional, desafetados do domínio público militar, mas

²⁰⁴ Ao abrigo do disposto no RJPIP os particulares podem usufruir de bens dominiais através do uso comum ordinário (artigo 25.º), uso comum extraordinário (artigo 26.º), por concessão/licença de utilização privativa (artigos 27.º a 29.º), ou por concessão de exploração. A utilização pela administração, de bens dominiais, pode ser através de reservas dominiais (artigo 22.º), cedências de utilização (artigo 23.º) ou mutações dominiais (artigo 24.º).

integrados noutra categoria dominial e constantes na referida lista, são passíveis de utilização privativa.

O n.º 1 do artigo 12.º da LIM, por sua vez, preceitua o seguinte: “podem ser objeto de atribuição de usos privativos, nos termos previstos no artigo anterior, o espaço aéreo e o subsolo correspondentes aos bens imóveis do domínio público militar, tendo em atenção a altura e/ou profundidade, que não ponham em causa a afetação militar daqueles e a segurança de pessoas e bens”.

A salvaguarda da afetação militar, referida pelo legislador, refere-se à necessidade de a concessão de uso privativo ser compatível com o uso e interesse militar.

Em nosso entender, esta faculdade de atribuição de uso privativo ao espaço aéreo e ao subsolo desde que não resulte prejuízo para a afetação militar dos bens e da segurança das pessoas deve ser entendida, à luz de uma interpretação sistemática e teleológica, tendo em consideração e ponderando os fatores apontados como finalidades da servidão militar ou outras restrições de interesse militar ao direito de propriedade. Veja-se o disposto no artigo 2.º da Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955:

“As servidões militares e as outras restrições de interesse militar ao direito de propriedade têm por fim:

Garantir a segurança das organizações ou instalações militares ou de interesse para a defesa nacional;

Garantir a segurança das pessoas e dos bens nas zonas confinantes com certas organizações ou instalações militares ou de interesse para a defesa nacional;

Permitir às forças armadas a execução das missões que lhes competem, no exercício da sua atividade normal ou dentro dos planos de operações militares;

Manter o aspeto geral de determinadas zonas com particular interesse para a defesa do território nacional, procurando evitar o mais possível a denúncia de quaisquer organizações ou equipamentos militares nela existentes.”

A intenção do legislador terá sido eventualmente garantir uma especial proteção dos imóveis do domínio público militar e a segurança das pessoas em geral, sendo que este último objetivo já é garantida pela existência ou constituição de servidões militares

ao abrigo da Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955, do Decreto-Lei n.º 45986²⁰⁵, de 22 de outubro, que define as entidades a quem compete o estudo da constituição, modificação ou extinção das servidões militares, e do Decreto-Lei n.º 45987²⁰⁶, de 22 de outubro, que estabelece o regime das servidões aeronáuticas (artigo 10.º e 11.º).

Do artigo 12.º da LIM resulta, então, a possibilidade de atribuição de uso privativo do espaço aéreo e do subsolo, desde que tal não prejudique a afetação do bem do domínio público militar. Tal competência recai sobre o Chefe do Estado-Maior do ramo a quem esteja atribuído o bem dominial militar, que pode autorizar essa atribuição, carecendo, contudo, de aprovação prévia do Ministro da Defesa Nacional.

A concessão a ser autorizada pelo Chefe do Estado-Maior do ramo a quem esteja atribuído o uso do imóvel — também para aferição da compatibilidade da utilização privativa com a destinação do bem —, sempre terá de ser comunicada à DGRDN para regularização patrimonial e centralização da documentação patrimonial, bem como para efeitos orçamentais das receitas geradas pela execução e aplicação da LIM.

Assim, neste diploma prevêm-se apenas dois tipos de uso privativo: o uso privativo de imóveis desafetados do domínio público militar (mas afetos à Defesa Nacional) e integrados noutra área dominial, e os usos privativos que têm como objeto o espaço aéreo e o subsolo correspondentes aos bens imóveis do domínio público militar (artigo 12.º da LIM).

Carece, portanto, de previsão normativa a possibilidade de usos privativos sobre imóveis do domínio público militar *latu sensu* ou seja, os imóveis dominiais militares que não estejam identificados na lista do despacho supra identificado.

A verdade é que já na Lei de Programação das Infraestruturas Militares de 2008²⁰⁷; se previa a possibilidade de usos privativos em bens dominiais militares como forma de gestão imobiliária militar, solução que tem vindo a ser mantida ao longo dos anos na leis posteriores. Merece ser salientado que se estabelecia o dever de «inventariação dos bens

²⁰⁵ Decreto-Lei n.º 45986, de 22 de outubro, publicado em Diário do Governo n.º 248/1964, Série I, de 22 de outubro de 1964, pp. 1515-1519.

²⁰⁶ Decreto-Lei n.º 45987, de 22 de outubro, publicado em Diário do Governo n.º 248/1964, Série I, de 22 de outubro de 1964, pp. 1520-1521.

²⁰⁷ Lei Orgânica n.º 3/2008, de 08 de setembro, publicada em Diário da República n.º 173, de 08 de setembro, pp. 6247-6250, que consagrou como modalidade de gestão de imóveis, a ‘concessão de uso privativo do domínio público’, conforme o disposto na alínea d) do artigo 8.º. Esta LIM foi revogada pela Lei Orgânica n.º 6/2015, de 18 de maio, publicada em Diário da República n.º 95, de 18 de maio, pp. 2250-2554, que manteve a previsão da ‘concessão de uso privativo do domínio público’, conforme o disposto na alínea d) do artigo 5.º. Esta LIM foi, por sua vez, revogada pela atual LIM, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro.

do domínio público afeto ao Ministério da Defesa Nacional que sejam passíveis de rentabilização, quer através de alienação, quer, sem prejuízo da sua plena utilização para os fins a que estão afetos, pela sua concessão».

4. A admissibilidade de concessão de utilização privativa no Domínio Público Militar – posição adotada

Abordaremos agora em que moldes pode ser admitida a utilização privativa dos bens dominiais militares, enquanto forma de gestão, rentabilização e valorização dos bens públicos relativamente a imóveis dominiais militares que não estejam identificados no despacho a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da LIM.

Para o desenvolvimento deste tema sobre a concessão de utilização privativa no domínio público militar, focaremos a nossa análise exclusivamente neste instrumento jurídico. Não versaremos, por conseguinte, sobre a concessão de exploração dominial, tendo em conta que esta pressupõe a transferência, para o concessionário, dos poderes de gestão e de exploração do bem, “designadamente os de autorização de uso comum e de concessão de utilização privativa” (n.º 1 do artigo 30.º do RJPIP).

Tal como referido anteriormente, o domínio público militar é um domínio público, artificial e necessário e como tal, só e apenas ao Estado pode pertencer na estreita correlação que detém na salvaguarda e proteção da Soberania Nacional.

A titularidade dos bens que integram o domínio público militar é indiscutível. As dúvidas surgem na utilização dos referidos bens, mais concretamente se deve estender-se a reserva de utilização exclusiva por parte das Forças Armadas tanto aos bens imóveis militares (alínea i) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro) como aos bens móveis militares (alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro).

Em nosso entender, deve partir-se de uma divisão na categoria deste domínio: os bens móveis e os bens imóveis. Os bens móveis são caracterizados pela sua natureza estritamente militar, sendo criados ou fabricados exclusivamente para a defesa militar. Já o imobiliário integra obras, organizações e instalações militares, e zonas territoriais reservadas para a defesa militar, que abrangem os quartéis, os regimentos e unidades militares, as bases navais e as bases aéreas, entre outras, que trazem consigo uma pré-existência histórica e cultural, e por fim todos os imóveis onde se encontram a funcionar os serviços.

A doutrina tem vindo a defender como uma das condições de admissibilidade da concessão de uso privativo a necessária disponibilização do bem dominial ao uso dos

particulares, uso ordinário. Assim sendo, o uso privativo do domínio público militar estaria excluído, uma vez que, o fundamento da sua submissão ao estatuto da dominialidade reside na sua utilização exclusiva, por parte da Administração (Defesa Nacional e Forças Armadas)²⁰⁸.

Contudo, urge matizar esta conceção clássica sobre o domínio público militar em prol da prossecução do interesse público, da gestão, rentabilização e valorização dos bens dominiais militares.

Efetivamente, e dada a natureza dos bens móveis dominiais militares, estes jamais poderão ser objeto de uma concessão de utilização privativa. Não só pela sua componente estritamente militar, como por razões de segurança nacional.

Assim, consideramos que os bens móveis militares, integrados no domínio público militar (alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro) não são passíveis de utilização privativa, integrando o domínio público necessário do Estado e só e apenas a este pode pertencer, como anteriormente referido.

Já no que respeita aos bens imóveis militares, como se demonstrou, estão integrados no domínio público militar (alínea i) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro) e integram o Domínio Público necessário do Estado, que só e apenas a este pode pertencer, e o domínio público artificial.

Não se justifica, a nosso ver, continuar a afirmar a inadmissibilidade de concessão de utilização privativa de bem imóveis militares uma vez que o próprio legislador ordinário consagra a concessão de usos privativos do domínio público como uma das modalidades de rentabilização dos imóveis afetos à Defesa Nacional (alínea d) do artigo 5.º da LIM).

Ora, em bom rigor, o que fundamenta a submissão de um bem ao estatuto da dominialidade é a afetação a uma finalidade e utilidade públicas. Os bens do domínio público militar estão afetos à Defesa Nacional, para a defesa militar na proteção e salvaguarda da Soberania Nacional. E embora os bens militares, *latu sensu*, não possam ser passíveis de utilização comum, nem as instalações ou zonas territoriais da defesa, serem de livre acesso ao público, tal não significa a incompatibilidade de atribuição de usos privativos de uma parcela dominial, desde que tal utilização seja compatível e

²⁰⁸ Cfr. JOÃO MIRANDA [*et. al.*], Comentários, p. 154; ANA RAQUEL MONIZ, A concessão, pp. 296 e 301; RÁMON PARADA, Derecho, p. 61; e SABINO CASSESSE, Corso di Diritto Amministrativo: Istituzioni di Diritto Amministrativo, vol. 1, Giuffré Editore, Milano, 2004, p. 178.

conforme à afetação e a destinação geral do bem, não colida com o uso militar ou coloque em causa qualquer consideração de segurança interna do imóvel ou, em geral, do Estado— daí, ser sempre necessário a autorização da Tutela.

A nossa tese, embora colida frontalmente com as asserções clássicas sobre esta matéria, é direcionada para a gestão, rentabilização e valorização dos bens dominiais. Propomo-nos, assim, demonstrar com exemplos práticos a compatibilidade do interesse público prosseguido pela utilização exclusiva da dominialidade pública militar, com a utilização privativa de uma parcela dominial por um particular, reunidas que estejam certas e determinadas condições.

Ademais, e como já referimos, foi a própria Lei das Infraestruturas Militares que veio consagrar como modalidade de gestão a utilização privativa, e tem vindo a ser mantida ao longo das suas revisões. O que nos leva a concluir que há muito que o legislador ordinário terá resolvido a questão e rompido com a conceção clássica de inadmissibilidade de usos privativos em bens dominiais militares, uma vez que estes não são passíveis de uso comum.

Concluímos, assim, que o uso privativo de parcelas do domínio público imóvel militar é perfeitamente admissível, aplicando-se aos usos privativos de imóveis dominiais que não estejam identificados no despacho a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da LIM, nem seja objeto de norma ou diploma especial, o regime jurídico do RJPIP.

A concessão de utilização privativa pode tornar-se um instrumento por excelência para a gestão, rentabilização e valorização imobiliário dominial militar e pragmatizar soluções jurídicas sem necessidade de recurso a prévias desafetações e reafetações (Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, na sua redação atual) de imobiliário dominial militar. A título de exemplo veja-se a Resolução de Conselho de Ministros n.º 55/2017, de 13 de abril²⁰⁹, que reconheceu o “excecional interesse público, de âmbito nacional, do desenvolvimento da atividade de desmantelamento de aeronaves, gestão de peças e componentes provenientes dessa atividade, a realizar pela Aeroneo – Indústria, Comércio e Serviços Aeronáuticos, Lda., do imóvel designado por «Fábrica», composto por hangares e áreas anexas da BA11” (Base Aérea n.º 11), em Beja para a celebração de um

²⁰⁹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 55/2017, de 13 de abril, publicada em Diário da República n.º 77, Série I, de 19 de abril de 2017, pp. 2024-2025.

contrato de arrendamento, por ajuste direto, sendo que tal contrato seria precedido da desafetação do domínio público do referido imóvel²¹⁰.

O exemplo francês lança-nos uma abordagem pragmática da valorização do património militar por «*occupation*²¹¹ *privative du domaine militaire*». Os casos em que o acesso, a movimentação ou o estacionamento no imóvel militar está sujeito a controlo pela autoridade militar²¹² constitui uma vantagem atrativa para os privados tendo presente a segurança inerente aos locais onde se situam instalações militares e proximidades. Veja-se o exemplo da empresa *IMS Shipyard*, que ocupa a Base de *Saint-Madrier*, especializada em renovação e manutenção de iates, cujo diretor afirma que a presença de militares e a sua responsabilidade na segurança é um fator atrativo para os privados²¹³.

Outro exemplo francês é o fomento da concessão de títulos de utilização privativa a agricultores, cujas atividades são controladas e obedecem às condições constantes no título emitido. A finalidade da utilização e os termos da mesma é especificado no título emitido — não podendo este nunca ser cedido, ou vendido, sendo concedido *intuitu personae* — como ocorre, por exemplo, na «*convention d'occupation domaniale*» concedido ao *Département de la Meuse*, segundo a qual “«*ne pourra avoir d'autre but que l'edification des générations actuelles et futures*»”²¹⁴.

No Relatório de atividade de 2009 sobre o desenvolvimento sustentável, o Ministério da Defesa de França realizou um projeto de instalação de painéis fotovoltaicos na Base Aérea *d'Istres*, sob a forma de autorização de ocupação temporária. Foi concedida ao operador privado, após lançamento de concurso público em dezembro de 2008, a concessão de utilização privativa para a produção de eletricidade, e em contrapartida o operador pagou uma taxa por ocupação de domínio público²¹⁵.

²¹⁰ Despacho n.º 8300/2017, de 24 de agosto, desafeta do domínio público militar a Unidade Imobiliária 131 da Base Aérea n.º 11, de Beja, área a utilizar pela Aeronave, publicado em Diário da República n.º 184, Série II, de 22 de setembro de 2017, pp. 20997-20998.

²¹¹ Note-se que a designação *occupation* utilizada no ordenamento jurídico, para a utilização privativa, não se confunde com os direitos de ocupação temporária, referidos na referência ¹⁸³.

²¹² À semelhança do que acontece também, no caso de atividades a desenvolver em zonas sujeitas a serviço militar, cuja realização depende de autorização da autoridade militar, nos termos do disposto no artigo 10 e seguintes, da Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955.

²¹³ Cfr. CHRISTOPHE ROUX, *La valorisation par l'occupation privative, in Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018, pp. 347-348.

²¹⁴ Cfr. CHRISTOPHE ROUX, *La valorization*, p. 348, (tradução 14 em anexo).

²¹⁵ Relatório de atividade de 2009 sobre o desenvolvimento sustentável do Ministério da Defesa de França, p. 48, disponível em: [WWW:<URL:http://www.defense.gouv.fr/content/download/95896/928610/Rapport%20d%C3%A9veloppement%20durable%202009%20-%20Des%20infrastructures%20respectueuses%20de%20l%27environnement.pdf>](http://www.defense.gouv.fr/content/download/95896/928610/Rapport%20d%C3%A9veloppement%20durable%202009%20-%20Des%20infrastructures%20respectueuses%20de%20l%27environnement.pdf).

Também no Relatório de atividade de 2012, sobre o desenvolvimento sustentável do Ministério da Defesa, em França, se relata, no âmbito de uma parceria com a *Union Nationale des Associations Familiales*, a promoção e incentivo às culturas agrícolas e às culturas ecológicas para abelhas mediante a atribuição aos agricultores de títulos de autorização de ocupação temporária, ficando adstritos a deveres de informação²¹⁶. Em Paris/Ile-de-France, foram estabelecidas autorizações de ocupação temporária, até ao máximo de 10 colmeias por apicultor, tendo em 2012, os apicultores um total de 140 colmeias em 12 locais diferentes (8 no Exército, 1 na Marinha, 1 na Força Aérea, 1 na sede do Serviço Central Parisiense e 1 na Direção Geral do Armamento)²¹⁷.

O Ministério das Forças Armadas manifestou, ainda, interesse em projetos de produção de eletricidade de origem solar, em 2019²¹⁸.

Em suma, é política e prática da Defesa Nacional, em França, a atribuição de autorizações de ocupação temporária como forma de sustentabilidade ambiental, em terrenos militares, desde que compatíveis com a afetação principal dos terrenos dominiais.

Naturalmente, a utilização privativa de bens dominiais militares sempre terá especificidades que, em regra, as utilizações privativas de outros imóveis dominiais não têm. Desde a precariedade do título de utilização privativa e a especial relação *intuitu personae* entre a administração e o concessionário, até à especial legitimidade reforçada que a autoridade militar detém relativamente à decisão de término prematuro, por interesse militar ou necessidade de serviço²¹⁹.

Reforça-se que a admissibilidade de utilização privativa de imóveis dominiais militares pressupõe a necessária compatibilidade e conformidade com a destinação primária do bem e o interesse e o usos militares.

Embora a informação referente ao tipo e à dimensão de imobiliário militar português não esteja disponibilizada publicamente, é do conhecimento público a existência de terrenos florestais em unidades militares (por exemplo a tapada de Mafra e

²¹⁶ Relatório de atividade de 2012, sobre o desenvolvimento sustentável do Ministério da Defesa, em França, p. 87, disponível em: WWW:<URL:https://www.defense.gouv.fr/content/.../Rapport%20DD%202012.pdf>.

²¹⁷ Idem.

²¹⁸ Cfr. Informação institucional disponível em: WWW:<URL:https://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/le-ministere-des-armees-lance-un-appel-a-manifestation-d-interet-pour-les-projets-de-production-d-electricite-d-origine-solaire>.

²¹⁹ Assim também CHRISTOPHE ROUX, La valorisation, pp. 348-349.

os campos de Santa Margarida), terrenos militares com solo agrícola, terrenos militares para pasto (por exemplo nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores), entre outros.

Desde que concessão atribuição do título de utilização privativa não resulte prejuízo para a destinação primária do bem ou para o interesse e uso militares, a utilização privativa deve ser, por excelência, uma das formas que melhor serve o interesse público na rentabilização, valorização e gestão dominiais.

Pense-se, por exemplo, nas unidades militares situadas no interior do país, com vasta dimensão, e que apenas mediante o recurso à atribuição de títulos de utilização privativa de uma parcela do solo do imóvel militar será possível permitir a instalação de uma antena telefónica que, por sua vez, contribui para a prestação do serviço público de telecomunicações, na prossecução do interesse público²²⁰. Ou ainda, a possibilidade de concessão de utilização privativa de uma parcela do imóvel militar para instalação de painéis fotovoltaicos para uma melhor proficiência energética e menor impacto ambiental.

Se atentarmos aos terrenos militares, aptos para atividades agrícolas, e frequentemente com pomares ou árvores de fruto, será de todo o interesse a concessão de uso privativo daquelas parcelas para plantação e colheita. A não se entender assim, ou se exige a desafetação daquela parcela, a celebração de um contrato com o agricultor para a colheita de frutas, e após o término da atividade, a consequente reafetação ou, em alternativa, há que assistir ao perecimento das frutas e à degradação dos próprios pomares, tendo presente que a atividade agrícola não é atividade militar. E caso se advogue a desnecessidade da existência de pomares ou arvoredo em terrenos militares, importa frisar que entendemos que desempenham um papel de grande relevância para o treino de obstáculos das tropas, e que em nada retira da valência militar a sua manutenção e conservação, muito pelo contrário.

Também a instalação de máquinas de *vending* dentro de unidades ou instalações militares deve operar mediante a atribuição de utilização privativa ao particular ou à empresa para utilização daquele espaço, delimitado no contrato, onde se instalará a máquina. Contrato esse, onde deve constar: o prazo, o preço (taxa), as condições técnicas e jurídicas da execução do contrato, o regime sancionatório, a salvaguarda da utilização do imóvel, entre outras condições que se entendam por necessárias à boa execução

²²⁰ Assim também, DIOGO FREITAS DO AMARAL, *A Utilização*, p. 166 e ss.; e ANA GOUVEIA MARTINS, *As licenças e concessões*, pp. 82-83.

contratual (artigo 28.º do RJPIP). O mesmo se aplica a atribuição de uso privativo para utilização de campos ou complexos desportivos, sítios em instalações militares, para prática desportiva por associações, escolas, etc..

Nesta medida, desde que salvaguardada a destinação principal do bem é possível conciliar a finalidade pública de imóveis militares com a concessão de utilização privativa para a proteção da fauna e flora, para o fomento de atividades agrícolas e do desporto, para a instalação de painéis solares, de máquinas de *vending* e em suma, para a rentabilização do imóvel e a valorização do mesmo.

Desde que a atividade e o fim militar dos imóveis dominiais militares não sejam prejudicados pelo desenvolvimento de atividade(s) ou utilização do(s) espaço(s) por via da utilização privativa por particulares, esta parece traduzir-se numa solução perfeitamente consentânea com as especificidades desta área dominial.

Dos vários interesses suprarreferidos, não obstante o interesse e finalidade pública militares, efetivamente alguns dos usos privativos podem ser necessários à utilidade pública, para a prossecução do interesse público, outros convenientes ao meio-ambiente, e outros compatíveis com a destinação do bem e o interesse privado.

E embora, por exemplo, PASQUALE PASTORE tenha afirmado que os usos especiais e excecionais sejam incompatíveis com o domínio público militar, o referido autor admite, contudo, a concessão de bens do domínio público militar para pastagens ou para circulação em estradas militares ou bases aéreas militares, e também concessões a favor de barbeiros civis, alfaiates e sapateiros que exerçam as suas funções em unidades militares²²¹.

Face ao exposto, não só a admissibilidade de usos privativos em bens do domínio público se afigura vantajosa do ponto de vista da gestão, rentabilização e valorização dominiais, como também necessária e compatível com a função pública que justificou a submissão do imobiliário militar ao estatuto da dominialidade pública.

Embora a temática referente ao domínio público militar não tenha granjeado muito a atenção da doutrina portuguesa, o legislador nacional acabou por resolver o estigma clássico da inadmissibilidade de utilização privativa de bens imóveis dominiais militares. E são vastos os exemplos que conferem um impulso para a gestão, rentabilização e valorização do imobiliário dominial militar.

²²¹ Cfr. PASQUALE PASTORE, *Il regime*, pp. 96-99.

Voltando ao exemplo francês, o número II do artigo 48.º da *Loi n.º 2012-1509, de 29 décembre 2012 de finances pour 2013*²²², que estabelece quais os requisitos para os procedimentos na utilização ou ocupação de imóveis dominiais das Forças Armadas, consagra o seguinte:

“Les procédures de cession de l’usufruit ou d’autorisation d’occupation domaniale mentionnées aux deux premiers alinéas prévoient notamment:

1.º Les conditions dans lesquelles l’Etat conserve les droits d’utilisation des systèmes et des infrastructures nécessaires à l’exécution des missions de service public;

2.º Les modalités de contrôle de l’Etat sur l’utilisation de ces systèmes et infrastructures;

3.º Les sanctions susceptibles d’être infligées en cas de manquement aux obligations qu’il édicte;

4.º L’interdiction, d’une part, de toute cession de l’usufruit, de son apport sous quelque forme que ce soit ou de toute création de sûretés s’y rattachant et, d’autre part, de toute cession ou transmission du titre d’occupation domaniale qui n’auraient pas été dûment autorisés par l’Etat.

Est nul de plein droit tout acte qui ne respecte pas cette interdiction.

*Est nul de plein droit tout acte de cession, d’apport ou de création de sûretés portant sur l’usufruit mentionné ci-dessus réalisé sans que l’Etat ait été mis à même de s’y opposer ou qui est effectué en violation de son opposition ou en méconnaissance des conditions fixées par l’Etat à la réalisation de l’opération”*²²³.

O legislador francês consagrou a necessidade a necessidade de a autorização de ocupação dominial ser compatível com a afetação militar e a prossecução das atividades das Forças Armadas, prevendo meios de controlo e de intervenção das prerrogativas estaduais na utilização de imóveis dominiais das Forças Armadas afetos à Defesa Nacional, assim como a aplicação do regime sancionatório em caso de utilização indevida.

²²² *Loi n.º 2012-1509, de 29 décembre 2012 de finances pour 2013*, disponível em: WWW:<[URL:https://www.defense.gouv.fr/content/download/.../JO%20LFI%202013.pdf](https://www.defense.gouv.fr/content/download/.../JO%20LFI%202013.pdf)>.

²²³ Tradução 15 em anexo.

A atribuição de utilização privativa deve beneficiar da concorrência no mercado, devendo a sua atribuição estar sujeita às regras da concorrência e ao estrito cumprimento dos valores da publicidade e transparência,²²⁴ com a diferença que, deste tipo de contratos, não resulta despesa para o contraente público, mas sim arrecadação de receita, mediante o pagamento da respetiva taxa de utilização (artigo 4.º e n.º 1 do artigo 28.º do RJPIP), que engloba *per si* uma percentagem ou valor que se reporta às vantagens económicas que o privado retira em proveito próprio²²⁵.

Em suma, a utilização privativa de bens imóveis que integram o domínio público militar traduz-se num instrumento de excelência de gestão, rentabilização e valorização dominial, do qual, com as salvaguardas apresentadas, se vislumbram benefícios quer para a Defesa Nacional e para as Forças Armadas, quer para melhor servir o interesse público.

²²⁴ Vide, a título de exemplo, o Anúncio n.º 43/2020, da Autoridade Marítima Nacional, publicado em Diário da República n.º 45/2020, Série II, de 04 de março de 2020, pp. 39-40, que publicita vários procedimentos concursais para instalação de apoios balneares em Vila do Bispo, entre eles, a atribuição de títulos de utilização privativa.

²²⁵ Sobre as taxas aplicadas pela utilização privativa de bens do domínio público, vide Acórdão do Tribunal Central administrativo Sul, processo n.º 04536/11, de 21 de julho de 2011, tendo referido que “a satisfação de um interesse público pela actividade de uma empresa privada, não é obstáculo à aplicação da taxa prevista para autorizações de uso privativo de bens do domínio público, sendo mesmo esse tipo de situações, no qual existe, cumulativamente, interesse público e privado, o campo de aplicação natural das taxas pela utilização de bens do domínio público”.

CONCLUSÃO

O Domínio Público é o regime jurídico de direito público que regula os bens que são classificados por lei como bens que o integram, ou seja, bens que por lei se considera estarem afetos a uma utilidade ou finalidade públicas e que, por essa razão, são *extra commercium*: inalienáveis, impenhoráveis e imprescritíveis.

Distingue-se o domínio público do domínio privado, porquanto o primeiro está sujeito a normas e regras puramente públicas e o segundo a um regime jus-publicista, podendo os bens do domínio privado ser objeto de relações de comércio privado muito embora se distinga o domínio privado disponível e o domínio privado indisponível, consoante os bens estejam ou não a desempenhar uma função ou utilidade pública.

Adotamos a posição defendida por PHILIPPE YOLKA e ANA RAQUEL MONIZ, segundo a qual a distinção entre domínio público e domínio privado assenta numa escala de graus na aplicação de normas e princípios de direito público.

O domínio público militar é composto pelos bens classificados *ex lege*, como tal. Na vigência da Constituição de 1976, foi com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, que estabelece o regime jurídico do património e inventário do Estado, nas alíneas i) e j) do artigo 4.º que ficou consagrado como integrando o domínio público as *obras e instalações militares, bem como as zonas territoriais reservadas para a defesa militar e os navios da armada, as aeronaves militares e os carros de combate*, comumente designados por bens imóveis militares e bens móveis militares, respetivamente. A funcionalidade e utilidade públicas a que estes bens estão destinados e que justificaram a sua sujeição ao estatuto da dominialidade pública são a defesa militar e a proteção e salvaguarda da Soberania Nacional do Estado Português, missões essas que estão constitucionalmente incumbidas à Defesa Nacional e às Forças Armadas. Os bens do domínio público militar são bens excluídos do comércio privado: inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis e não podem ser objeto de expropriação pública.

Assim, os bens dominiais militares estão afetos à Defesa Nacional e são utilizados pelas Forças Armadas, devendo o seu uso ser concretizado no respeito pelos princípios e disposições constitucionais e legais para o desempenho de uma função *autovinculativa* na prossecução do interesse militar e do interesse público.

Estando incumbida a Defesa Nacional ao Estado e a Defesa Militar às Forças Armadas, conforme o disposto nos artigos 273.º e 275.º, ambos da CRP, a utilização e a necessidade dos bens dominiais militares também se justifica pela necessidade de

satisfação de compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e de ações de cooperação técnico-militar.

Tem vindo a ser questionada a necessidade de certos bens imóveis integrarem o domínio público militar, tais como, por exemplo, os imóveis onde funcionam os serviços de escritório ou de apoio logístico por não se vislumbrar diferenças relativamente aos imóveis de serviços de outros órgãos públicos ou de outros ministérios, devendo, quando muito, integrar o domínio privado indisponível. Concluímos que quer os imóveis onde funcionam os serviços militares, quer os imóveis onde são desenvolvidas atividades puramente operacionais, de treino, formação ou de aprontamento e preparação das tropas, estão igualmente afetos à Defesa Militar e à Defesa Nacional do Estado Português. Determinante, tal como vimos, é a extrema dificuldade em afirmar que só será sujeito à dominialidade pública o objeto de uma atividade administrativa e já não os meios dessa atividade.

Assim, consideramos que a solução do legislador ordinário em submeter ao estatuto da dominialidade pública os imóveis afetos à Defesa Nacional e à Defesa Militar é a que melhor serve os interesses militares e públicos na prossecução das atividades e missões incumbidas às Forças Armadas e à Defesa Nacional, consubstanciando uma regra positiva de especial proteção desses bens e da sua afetação pública.

Também bens móveis de cariz estritamente militar — ao contrário do que acontece noutros ordenamentos jurídicos, como o italiano que integra no património indisponível do Estado — estão entre nós sujeitos ao estatuto da dominialidade pública, integrando o domínio público necessário que só e apenas ao Estado podem pertencer.

Neste ensejo, abordámos e elencámos os tipos de bens móveis de cariz estritamente militar que as Forças Armadas utilizam na prossecução das suas missões, os que integram os Navios da Armada, os que integram os Carros de Combate e viaturas operacionais e, por fim, os que integram as Aeronaves militares, e outros equipamentos de natureza e durabilidade equivalentes.

Em nosso entender, por analogia com o regime jurídico dos bens imóveis militares, também os bens móveis de cariz estritamente militar quando atingem o fim de vida útil carecem de um ato de desafetação do domínio público militar, e por consequência da respetiva desmilitarização para serem alienados ou desmantelados.

Consideramos, assim, que quer quando os bens deixam de cumprir a sua finalidade ou utilidade públicas que justificou a sua submissão à dominialidade pública, quer quando chegam ao fim de vida útil, quer quando o bem é destruído, perdem o estatuto de

dominialidade, mas, para tanto, afigura-se ser sempre necessária a prática de um ato de desafetação pública.

O ato de desafetação traduz-se num ato administrativo ou legislativo, conforme os casos, que extingue o estatuto da dominialidade. Todavia, a forma que deve revestir este ato administrativo suscita inúmeras dificuldades.

Com efeito, constata-se que neste âmbito se perfilam uma pluralidade de soluções jurídicas para a emissão deste ato de desafetação: a Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955, estabelece que o ato de desafetação do domínio público militar é praticado mediante decreto; o Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, estabelece que a desafetação de imóveis do domínio público militar e consequente integração no domínio privado do Estado, reveste a forma de Resolução do Conselho de Ministros; e a Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro de 2019, que aprova a Lei das Infraestruturas Militares determina que a desafetação dos imóveis disponibilizados para rentabilização do domínio público militar, é feita por despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Ministro das Finanças. Existe, porém, um denominador comum: todas mantêm a necessidade de o ato de desafetação ser formal.

Assim, concluímos quanto à regra específica da competência para o ato de desafetação que aos imóveis dominiais *latu sensu*, se aplica a forma de decreto prevista na Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955 (n.º 1 do artigo 7.º); aos imóveis identificados na lista do Despacho a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da LIM, por despacho conjunto do Ministro Defesa Nacional e do Ministro das Finanças (n.º 4 do artigo 8.º), e aos restantes imóveis que se enquadrem no âmbito do Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, por Resolução do Conselho de Ministros (n.º 1 do artigo 4.º).

Concluimos no sentido de que os bens que integram o domínio público militar não podem ser sujeitos a uma desafetação tácita ou fáctica, carecendo sempre de uma desafetação que deve obedecer aos requisitos e formalidades legalmente impostos, tais como a identificação clara do bem, a fundamentação da desafetação e da extinção da ligação funcional do bem com a utilidade pública a que estava afeto, e a subsequente integração no domínio privado do Estado.

Analisámos brevemente, e neste âmbito, o Decreto-Lei n.º 152/2019, de 11 de outubro, que disponibilizou o imóvel «Doca da Marinha» para rentabilização, sendo desafetado do domínio público militar e hídrico, passando a integrar o «domínio público geral do Estado», sendo as instalações nele sediadas transferidas para a «Doca de Santos» e passando este imóvel a integrar o domínio público militar. O mesmo diploma opera a

transferência do imóvel «Doca da Marinha do domínio público geral do Estado para o domínio público do Município de Lisboa, para afetação a fins integrados nas suas atribuições, designadamente para requalificação da frente ribeirinha de Lisboa, qualificando esta transferência como uma mutação dominial. E mesmo que se trate de uma mutação dominial subjetiva, apesar de esta pressupor a manutenção do estatuto de dominialidade, a verdade é que o referido ato de desafetação sempre seria necessário para efetivar e justificar a perda funcional da afetação primária, militar e hídrica, a que o bem estava destinado e que justificara a sua submissão ao estatuto da dominialidade pública que, configurando uma dominialidade necessária que só e apenas ao Estado pode pertencer, não poderia ter a titularidade transferida para um Município. Por outro lado, concluímos que a referida afetação da «Doca de Santos» ao domínio público militar não seria necessária, uma vez que a transferência das instalações militares integraria, no novo espaço, *per si*, o domínio público militar, ao abrigo do disposto na alínea j) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro.

Da investigação realizada sobre o domínio público militar, designadamente nos ordenamentos jurídicos de França, Itália e Espanha, concluímos que praticamente em todos é conferida uma tutela penal especial ao património militar. O nosso ordenamento jurídico protege os bens dominiais militares em três vertentes : reconhece a ação popular para assegurar a proteção de bens do Estado, *latu sensu* (alínea b) do n.º3 do artigo 52.º da CRP); consagra o dever de proteção dos bens e tutela por parte da administração, *latu sensu* (artigo 9.º do RJPIP); e estabelece tutela penal para quem *destrua, danifique ou inutilize obras militares ou outros bens, móveis ou imóveis, próprios, afetos ao serviço das Forças Armadas ou outras forças militares* (n.º 1 do artigo 79.º do CJM). Sendo que, à exceção deste último, os mecanismos referidos são aplicáveis a todos os demais bens dominiais.

A tutela dos bens dominiais militares está atribuída ao Estado, mais propriamente ao membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional e às Forças Armadas. Uma vez que os bens que integram o domínio público militar integram o domínio público necessário (que só e apenas ao Estado podem pertencer), a sua titularidade não é transferível para as Regiões Autónomas nem mesmo os que nelas se encontram fisicamente. E este tem sido o entendimento doutrinário e jurisprudencial, quer no nosso ordenamento jurídico, quer designadamente no ordenamento jurídico italiano.

O RJPIP consagra vários tipos de gestão, rentabilização e valorização de bens dominiais, mediante a utilização comum, a utilização pelos particulares e a utilização pela

Administração. Sucede que a LIM, embora estabeleça várias modalidades para a gestão dos imóveis afetos à Defesa Nacional que integram o domínio privado do Estado, aplicáveis, por conseguinte, apenas após a desafetação do domínio público militar, estabelece somente uma modalidade de gestão e rentabilização de imóveis do domínio público militar: os usos privativos.

Começámos por abordar os tipos de uso de bens dominiais militares previstos no RJPIP, o conteúdo da utilização privativa e debruçámo-nos sobre a questão do tipo de uso que os militares têm na utilização dos bens dominiais militares durante o exercício e desempenho das suas funções e missões que lhes são atribuídas.

A especificidade deste uso reside, também, na existência de determinadas categorias de bens, designadamente bens móveis, que nem todos os militares estão habilitados a utilizar, conduzir ou manobrar, tendo em consideração os requisitos especiais para a sua habilitação.

Concluímos que não poderia ser entendido como um uso comum excecional, uma vez que estes não atuam na excecionalidade, mas sim na normalidade da utilização daqueles bens para o exercício das funções militares. Mas também não se trata de uma utilização privativa.

Parece-nos tratar-se de um uso legalmente conferido, não por ato ou contrato administrativos, mas por um estatuto legal que atribui aos militares poderes de uso quando preenchidas as condições exigidas e mediante as ordens dos superiores hierárquicos de acordo com a organização e funcionamento militares. Estamos perante uma posição estatutária conferida aos militares, pelo mero facto de estarem sujeitos à condição militar e serem os destinatários das obrigações constitucionais, legais e regulamentares e instruções e ordens concretas correlativas ao uso desses bens. Trata-se de um uso que apenas permite extrair a utilidade e finalidade pública, tal como referiu MARCELLO CAETANO, mediante um uso indireto ou coletivo, no sentido de serem utilizados por militares para que a população, em geral, possa deles retirar os efeitos pretendidos. Ou seja, ainda que esteja vedado o seu uso por parte dos demais cidadãos, aqueles bens cumprem a sua função pública de uma forma que só coletivamente existe, mediante o uso indireto pelos militares dos bens dominiais militares.

Os bens do domínio público podem ser comerciáveis mediante o recurso a instrumentos jurídicos públicos, sendo um deles a utilização privativa que tem vindo a ser defendida com um instrumento privilegiado de dinamização do regime da dominialidade, conforme escreve ANA RAQUEL MONIZ. E neste sentido, pode a

administração do bem adquirir proveito próprio na sua utilização, sem prejuízo da afetação originária, e beneficiar de um rendimento económico suplementar além de fomentar o desenvolvimento económico nacional e a implementação de políticas sectoriais na prossecução do interesse público.

Tradicionalmente tem sido defendido pela doutrina que os bens do domínio público militar, não sendo sujeitos a uso comum, não são passíveis de utilização privativa. Contudo, e partindo da conceção apresentada por PHILLIPE YOLKA, na medida em que a utilização privativa seja conforme, ou pelo menos compatível, com o bem dominial, podem ser emitidos atos (licenças) ou contratos (concessão) de utilização privativa de um bem dominial.

Não olvidando que a utilização privativa se traduz numa concessão conferida pela administração a um privado ou a uma entidade pública, para sua utilização e para proveito próprio, sendo sempre caracterizada pelo seu carácter precário e reversível a todo o tempo, se motivos de interesse público o justificarem. Além de que, como vimos, a utilização privativa pode visar não apenas um bem na sua totalidade, mas também uma parcela do bem dominial, que será delimitada no título ou no contrato.

Contudo, a admissibilidade de utilização privativa de bens dominiais militares não pode operar em todos esses bens, isto é, nunca poderá um bem móvel de cariz estritamente militar e operacional ser sujeito a um ato ou contrato de utilização privativa, pela função e pela razão que fundamentou a sua submissão à dominialidade. Não só pelos riscos que tal poderia acarretar, como também pelas especificidades que decorrem da habilitação militar específica para o seu uso.

O mesmo não acontece com o imobiliário militar, sendo perfeitamente compatível a emissão de títulos ou celebração de contratos de utilização privativa de bens imóveis ou partes deles que sejam conformes ou pelo menos compatíveis com os interesses e a função militar. E este instrumento jurídico é por excelência uma modalidade de gestão, rentabilização e valorização do património militar.

O exemplo francês assim o demonstra, pelas práticas que tem vindo a ter neste sentido, dinamizando os bens dominiais militares através da celebração de atos ou contratos de utilização privativa ou de ocupação temporária, com empresas, com pastores, com apicultores, entre outros, que desenvolvem as suas atividades privadas em terrenos militares, beneficiando de um proveito próprio, mas também contribuindo para a manutenção e conservação da fauna e da flora. O mesmo se diga da prestação de serviços dentro de imóveis militares, como, por exemplo, os serviços de restauração.

Importa, contudo, enfatizar que as utilizações privativas de bens imóveis dominiais militares estarão sempre sujeitas a especificidades que, em regra, as utilizações privativas de outros imóveis dominiais não têm. Desde a precariedade do título de utilização privativa e a especial relação *intuitu personae* entre a administração e o concessionário, até à especial legitimidade reforçada que a autoridade militar detém relativamente à decisão de término prematuro, por interesse militar ou necessidade de serviço.

Nesta medida, a utilização privativa de determinados terrenos militares pode contribuir para a implementação de políticas públicas ambientais e de conservação da biodiversidade ou de promoção de atividades agrícolas e desportivas, sem que tal prejudique as atividades militares, resultando assim, a utilização privativa de bens imóveis dominiais militares numa das formas que melhor serve o interesse público.

Salvaguardando-se a afetação e destinação primária dos bens imóveis dominiais militares, é de todo possível e até conveniente o fomento do recurso à utilização privativa, apresentando-se como uma solução jurídica e prática perfeitamente consentânea com as especificidades desta categoria dominial.

Por fim, a atribuição de utilização privativa deve beneficiar da concorrência no mercado, devendo a sua atribuição estar sujeita às regras da concorrência e ao estrito cumprimento dos valores da publicidade e transparência.

Em suma, a utilização privativa de bens imóveis que integram o domínio público militar é um instrumento de excelência de gestão, rentabilização e valorização dominial, da qual, com as salvaguardas apresentadas, tendo sempre presente o interesse militar, se vislumbram benefícios quer para a Defesa Nacional onde se integram as Forças Armadas, quer para melhor servir o interesse público.

BIBLIOGRAFIA

Doutrina

ALONSO, JOSE MANUEL MUÑOZ – Derecho Administrativo Militar, Volume I, Torrejón de Ardoz, Madrid, 1989.

AMARAL, DIOGO FREITAS DO – A Utilização do Domínio Público pelos Particulares, Coimbra editora, Lisboa, 1965.

AVANZI, SILVANO – Il Nuovo Demanio, CEDAM, Padova, 2000.

BLANQUER, DAVID – Los bienes militares, *in Derecho de los Bienes Públicos*, 2.^a edição, Tirant lo Blanch, Valência, 2009.

CAETANO, MARCELLO – Manual de Direito Administrativo, volume II, Almedina, Coimbra, 1986.

CAETANO, MARCELLO – Princípios Fundamentais do Direito Administrativo, Livraria Almedina, Coimbra, 1996.

CANOTILHO, J. J. GOMES e MOREIRA, VITAL – Constituição da República Portuguesa anotada, volume I, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

CASSESSE, SABINO – Corso di Diritto Amministrativo: Istituzioni di Diritto Amministrativo, vol. 1, Giuffré Editore, Milano, 2004.

COUTANT, P. – Le domaine militaire, in *La Revue Administrative*, 1954.

DEVILLERS, HUGO – La protection du patrimoine militaire, *in Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018.

DUFAU, JEAN – Le Domaine Public, Tomo 1, 4.^a edição, Le Moniteur, Paris, 1993.

FERNANDES, JOSÉ PEDRO – Dicionário Jurídico da Administração Pública, volume IV, Lisboa, 1991.

FONSECA, RUI GUERRA DA – Comentários à Constituição Portuguesa, II Volume, Almedina, 2008.

GARCÍA, JULIO V. GONZÁLEZ – La titularidad de los bienes del dominio público, Marcial Pons, Ediciones jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 1998.

GAUDEMET, YVES – Traité de Droit Administratif, Droit administratif des biens, Tome 2, 15.^a edição, LGDJ, Lextenso éditions, Issy-les.Moulineaux Cedex, 2014.

GODARD, CHRISTIAN – La cession des équipements militaires: le cas des aéronefs, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018.

GODFRIN, PHILIPPE – Droit administrative des biens, 3.^a edição, Masson, Paris, 1987.

GUICCIARDI, ENRICO – Il Demanio, CEDAM, Padova, 1934.

MARTINS, ANA GOUVEIA – As licenças e concessões de utilização privativa do domínio público como um instrumento de rentabilização e valorização dos bens dominiais, in *Revista Eletrónica de Direito Público*, volume 5, n.º 1 de janeiro de 2018, disponível em WWW:<[URL:http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a05.pdf](http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a05.pdf)>.

MIRANDA, JOÃO – A valorização de bens do domínio público à luz do regime jurídico do património imobiliário público, in *Revista Eletrónica de Direito Público*, volume 5, n.º 1 de janeiro de 2018, disponível em WWW:<[URL:http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a04.pdf](http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a04.pdf)>.

MIRANDA, JOÃO [et. al.] – Comentários ao Regime Jurídico do Património Imobiliário Público, Almedina, Coimbra, 2017.

MIRANDA, JORGE e MEDEIROS, RUI – Constituição Portuguesa Anotada, tomo II, 2.^a edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2018.

MONIZ, ANA RAQUEL – A concessão de uso privativo do domínio público: um instrumento de dinamização dos bens dominiais, *in Estudos em homenagem ao Prof. Doutor António Castanheira Neves*, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, volume III, Coimbra Editora, Coimbra, 2008.

MONIZ, ANA RAQUEL – Direito do Domínio Público, *in Tratado de Direito Administrativo Especial*, volume V, Almedina, Coimbra, 2011.

MONIZ, ANA RAQUEL – O Domínio Público: o Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade, Almedina, Coimbra, 2006.

MORAIS, CARLOS BLANCO de / ARAÚJO, ANTÓNIO / LEITÃO, ALEXANDRA, [Coord. JORGE MIRANDA e CARLOS BLANCO de MORAIS] – O Direito da Defesa Nacional e das Forças Armadas, Edição Cosmos, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2000.

JUSTO, A. SANTOS – Direito Privado Romano I, 3.^a edição, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 2006.

PARADA, RÁMON – Derecho Administrativo III: Bienes públicos. Derecho urbanístico, undécima edición, Marcial Pons, Madrid, 2000.

PASTORE, PASQUALE – Il regime amministrativo dei di interesse militare, Milano, A. Giuffrè, 1949.

RAMOS, JOSÉ LUÍS BONIFÁCIO – Domínio Público e Domínio Privado: mitos e sombras, *in Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*, volume II, FDUL, Lisboa, 2010.

ROUX, CHRISTOPHE – La valorisation par l’occupation privative, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018.

SANTOS, JORGE COSTA – Sobre a Locação Financeira Pública de Equipamento Militar, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Pedro Soares Martínez*, volume II, Almedina, Coimbra, 2000.

TARLET, FANNY – Les meubles militaires, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018.

VARELA, RAMALHO – O Código de Justiça Militar Português e a problemática das Jurisdições Castrenses, in *Revista das Forças Armadas Portuguesas*, Baluarte n.º 6, 1987.

VERA, JOSÉ BERMEJO – Derecho Administrativo Parte Especial, 4.^a edição, Civitas Ediciones, Madrid, 1999.

YOLKA, PHILIPPE – Droit des biens publics, LGDJ, Issy-les-Moulineaux Cedex, 2018.

YOLKA, PHILIPPE – La propriété Publique, Éléments pour une Théorie, LGDJ, Paris, 1997.

YOLKA, PHILIPPE – Le Domaine militaire «soldat inconnu» du droit des biens publics, in *Patrimoine(s) et équipements militaires, aspects juridiques*, Institut Universitaire Varenne, 2018.

Legislação

- **Direito internacional e comunitário**

Tratado da União Europeia disponível em WWW:<[URL:https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)>.

Tratado do Atlântico Norte disponível em
WWW:<[URL:https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLo
cale=pt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt)>.

- **Portugal**

Constituição da República Portuguesa

Código de Seabra, aprovado por Carta de Lei de 1 de julho de, disponível em
WWW:<[URL:http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Codigo-Civil-
Portugues-de-1867.pdf](http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Codigo-Civil-Portugues-de-1867.pdf)>.

Lei n.º 2078, de 11 de julho de 1955, que estabelece o regime que estabelece o regime a que ficam sujeitas as zonas confinantes com organizações ou instalações militares ou de interesse para a defesa nacional de carácter permanente ou temporário, publicada em Diário do Governo, n.º 152, Série I, de 11 de julho de 1955, pp. 587-588.

Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, que aprova o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, publicada em Diário da república n.º 179, Série I, de 5 de agosto, pp. 2029-2039, e alterado pela Lei n.º 9/87, de 26 de março, pela Lei n.º 61/98, de 27 de agosto, e alterada e republicada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro, publicada em Diário da República n.º 7, Série I, de 12 de janeiro de 2009, pp. 172-220.

Lei n.º 13/91, de 5 de junho, que aprova o Estatuto Político-Administrativo da Região autónoma da Madeira, publicada em Diário da República n.º 128, Série I-A, de 5 de junho de 1991, pp. 3016-3024, e alterado e republicado pela Lei n.º 130/99, de 21 de agosto, publicada em Diário da República n.º 195, Série I-A, de 21 de agosto de 1999, pp. 5572-5614.

Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos, publicada em Diário da República n.º 219, Série I-A, de 15 de novembro, pp. 6520-6525.

Lei Orgânica n.º 3/2008, de 08 de setembro, que aprova a Lei das Infraestruturas Militares, publicada em Diário da República n.º 173, de 08 de setembro, pp. 6247-6250.

Lei Orgânica n.º 2/2009, de 22 de julho, que aprova o Regulamento de Disciplina Militar, publicada em Diário da República n.º 140, Série I, de 22 de julho de 2009, pp. 4667-4684.

Lei Orgânica n.º 6/2015, de 18 de maio, que aprova a Lei das Infraestruturas Militares, publicada em Diário da República n.º 95, de 18 de maio, pp. 2250-2554.

Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro de 2019, que aprova a Lei das Infraestruturas Militares, publicada em Diário da República n.º 168, Série I, de 3 de setembro de 2019, pp. 3-10.

Decreto-Lei n.º 45986, de 22 de outubro de 1964, que define as entidades a quem compete o estudo da constituição, modificação ou extinção das servidões militares, publicado em Diário do Governo n.º 248/1964, Série I, de 22 de outubro de 1964, pp. 1515-1519.

Decreto-Lei n.º 45987, de 22 de outubro de 1964, que estabelece o regime das servidões aeronáuticas, publicado em Diário do Governo n.º 248/1964, Série I, de 22 de outubro de 1964, pp. 1520-1521.

Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de outubro, que estabelece o regime jurídico do património e inventário do Estado, publicado em diário da República n.º 239, Série I, de 15 de outubro de 1980, pp. 3406-3410.

Decreto-Lei n.º 48/89, de 22 de fevereiro, que disciplina a alienação de material de guerra pelas Forças Armadas, publicado em Diário da República n.º 44, Série I, de 22 de fevereiro de 1989, pp. 740-741, alterado pelo Decreto-Lei n.º 223/92, de 20 de outubro, publicado em Diário da República n.º 242, Série I-A, de 20 de outubro de 1992, pp. 4882-4883.

Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de julho, que estabelece o regime jurídico do contrato de locação financeira, publicado em Diário da República n.º 144, Série I-A, de 24 de julho de 1995, pp. 4091-4094, já sucessivamente alterado.

Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, que estabelece o regime da alienação dos imóveis excedentários ou desadequados, pertencentes ao domínio privado do Estado afetos ao Ministério da Defesa Nacional, bem como o regime de afetação ou reafetação dos mesmos imóveis a um órgão ou serviço do Estado, publicado em Diário da República n.º 30, Série I-A, de 5 de fevereiro de 1999, pp. 665-668.

Decreto-Lei n.º 30/2006, que estabelece os princípios gerais relativos à organização e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gás Natural (SNGN), bem como ao exercício das atividades de receção, armazenamento, transporte, distribuição e comercialização de gás natural, e à organização dos mercados de gás natural, transpondo, parcialmente, para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2003/55/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural e que revoga a Directiva n.º 98/30/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de junho, publicado em Diário da República n.º 33, Série I-A, de 15 de fevereiro de 2006, pp. 1204-1217.

Decreto-Lei n.º 280/2007, de 07 de agosto, que aprovou o Regime Jurídico do Património Imobiliário Público, publicado em Diário da República n.º 151, Série I, de 07 de agosto de 2007, pp. 5048-5066.

Decreto-Lei n.º 100/2008, de 16 de junho, que estabelece os procedimentos relativos ao destino a dar às áreas compreendidas no domínio público hídrico do Estado em relação a usos com este compatíveis, nos termos legais, ou quando deixem de estar afetas exclusivamente ao interesse público do uso das águas, publicado em Diário da República n.º 114, Série I, de 16 de junho de 2008, pp. 3466-3468.

Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica da Marinha, publicado em Diário da República n.º 250, Série I, de 29 de dezembro de 2014, pp. 6397-6406.

Decreto-Lei n.º 186/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica do Exército, publicado em Diário da República n.º 250, Série I, de 29 de dezembro de 2014, pp. 6406-6413.

Decreto-Lei n.º 187/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica da Força Aérea, publicado em Diário da República n.º 250, Série I, de 29 de dezembro de 2014, pp. 6413-6420.

Decreto-Lei n.º 90/2015, de 29 de maio, que aprova em anexo o Estatuto dos Militares das Forças Armadas, publicado no Diário da República n.º 104, Série I, de 29 de maio de 2015, pp. 3198-3253, e alterado pela Lei n.º 10/2018, de 2 de março, publicada em Diário da República n.º 44, Série I, de 02 de março de 2018, pp. 1156-1160.

Decreto-Lei n.º 152/2019, de 11 de outubro de 2019, que desafeta do domínio público militar e hídrico o imóvel denominado «Doca da Marinha», no intuito de o integrar no domínio público municipal, e integra o imóvel denominado «Doca de Santos» no domínio público militar, publicado em Diário da República n.º 196/2019, Série I, de 11 de outubro de 2019, pp. 14-17.

Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro, que aprova o regime da organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional, publicado em Diário da República n.º 232, Série I, pp. 12(1) a 12(46).

Decreto Regulamentar n.º 8/2015, de 31 de julho, que aprova a orgânica da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, publicado em Diário da República n.º 148, Série I, de 31 de julho de 2015, pp. 5195-5198.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2007, de 8 de fevereiro de 2007, que desafeta do domínio público militar e integra no domínio privado do Estado um imóvel, parte integrante do prédio militar n.º 1/Vendas Novas, no concelho de Vendas Novas, publicada em Diário da República n.º 50/2007, Série I, de 12 de março de 2007, p. 1527.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2007, de 8 de fevereiro de 2007, que desafeta do domínio público militar e integra no domínio privado do Estado uma parcela

de terreno, situada em Algés de Cima, no concelho de Oeiras, publicada em Diário da República n.º 50/2007, Série I, de 12 de março de 2007, pp. 1527-1528.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 195-A/2008, de 23 de dezembro de 2008, que desafeta do domínio público militar os prédios militares «Quartel das Donas» e «Campo de Instrução da Atalaia», situados no concelho de Santarém, publicada em Diário da República n.º 249/2008, Série I, de 26 de dezembro de 2008, pp. 9046-(3) a 9046-(4).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2008, de 29 de novembro de 2007, que desafeta do domínio público militar o prédio militar n.º 191/Lisboa – Edifício da Avenida de Berna, 26, situado no concelho de Lisboa, publicada em Diário da República n.º 14/2008, Série I, de 21 de janeiro de 2008, p. 615.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 21 de março, que aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, publicada em Diário da República n.º 67, Série I, de 5 de maio de 2013, pp. 1981-1995.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril, que aprova as linhas de orientação para a execução da reforma estrutural da defesa nacional e das Forças Armadas, designada Reforma «Defesa 2020», publicada em Diário da República n.º 77, Série I, de 19 de abril de 2013, pp. 2285-2289.

Resolução de Conselho de Ministros n.º 55/2017, de 13 de abril, que reconhece o excecional interesse público do desenvolvimento da atividade de desmantelamento de aeronaves, gestão de peças e componentes provenientes dessa atividades, a realizar pela empresa Aeroneo – Indústria, Comércio e Serviços Aeronáuticos, Lda., publicada em Diário da República n.º 77, Série I, de 19 de abril de 2017, pp. 2024-2025.

Despachos/Anúncios

Despacho n.º 3175/2017, de 8 de março de 2017, que desafeta do domínio público militar o prédio militar PM25/Évora, Clube de sargentos da Guarnição Militar de Évora, publicado em Diário da República n.º 75/2017, Série II, de 17 de abril de 2017, pp. 7177-7178.

Despacho n.º 8300/2017, de 24 de agosto, que desafeta do domínio público militar a Unidade Imobiliária 131 da Base Aérea n.º 11, de Beja, área a utilizar pela Aeroneo, publicado em Diário da República n.º 184, Série II, de 22 de setembro de 2017, pp. 20997-20998.

Despacho n.º 8114/2019, de 5 de setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e da Secretária de Estado da Defesa Nacional, que aprova a lista de imóveis para rentabilizar no âmbito da Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro, publicado em Diário da República n.º 176, Série II, de 13 de setembro de 2019, pp. 25-29.

Despacho n.º 12283/2019, de 2 de dezembro de 2019, do Ministro da Defesa Nacional, que autoriza a aquisição de serviços de desmilitarização de munições e explosivos das Forças Armadas para os anos de 2020 e 2021, publicado em Diário da República n.º 245, Série II, de 20 de dezembro de 2019, pp.45-46.

Despacho n.º 4712/2020, de 30 de março de 2020, do Ministro da Defesa Nacional, que revoga o despacho de 24 de agosto de 2011, que alienava a título gratuito o ex-NRP Delfim à Câmara Municipal de Viana do Castelo, e autoriza o procedimento para a alienação do referido ex-NRP Delfim mediante o recurso a procedimento de consulta prévia a entidades que se encontrem registadas na base de dados da DGRDN, publicado em Diário da República n.º 77, Série II, de 20 de abril de 2020, pp. 45-46.

Anúncio n.º 43/2020, da Autoridade Marítima Nacional, que procede à publicitação de diversos procedimentos concursais para instalação de apoios balneares em Vila do Bispo, publicado em Diário da República n.º 45/2020, Série II, de 04 de março de 2020, pp. 39-40.

- **França**

Constitution de la République Française, disponível em WWW:<[URL:http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp)>.

Code Civil (France), disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITE](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITE)>.

[XT000006070721&idArticle=LEGIARTI000006428798&dateTexte=&categorieLien=cid](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721&idArticle=LEGIARTI000006428798&dateTexte=&categorieLien=cid)>.

Code Général de la propriété des personnes publiques, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070299&dateTexte=20080505](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070299&dateTexte=20080505)>.

Code de la Défense disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071307](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071307)>.

Loi n.º 2012-1509, de 29 décembre 2012 de finances pour 2013, disponível em WWW:<[URL:https://www.defense.gouv.fr/content/download/.../JO%20LFI%202013.pdf](https://www.defense.gouv.fr/content/download/.../JO%20LFI%202013.pdf)>.

Décret n.º 53-154 du 25 février 1953, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000673638&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000673638&categorieLien=id)>.

Décret n.º 71-565 du 7 juillet 1971, disponível em: WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000875657&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000875657&categorieLien=id)>.

Décret n.º 2000-288, du 30 mars de 2000, relativo à gestão e administração das infraestruturas da Defesa, que estabelecia que as infraestruturas da defesa eram constituídas pelos imóveis pertencentes ao domínio público e ao domínio privado do Estado, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399213&categorieLien=cid](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399213&categorieLien=cid)>.

Décret n.º 2011-280, du 16 mars 2011, que contempla, entre outras, disposições aplicáveis aos bens militares, e revoga o *Décret n.º 2000-288, du 30 mars de 2000*, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT0000023750869&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT0000023750869&categorieLien=id)>.

Arrête du 27 décembre 2012, que estabelece a delegação de poderes do Ministro da Defesa Francesa em matéria dominial, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000026883068&dateTexte=20190713](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000026883068&dateTexte=20190713)>.

Avis n.º 312944, du 23 de juillet 1974, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT0000007646718](https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT0000007646718)>.

- **Itália**

Costituzione delle Repubblica Italiana, disponível em WWW:<[URL:https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf)>.

Codice Civile (Italiano), disponível em WWW:<[URL:https://www.studiocataldi.it/codicecivile/codice-civile.pdf](https://www.studiocataldi.it/codicecivile/codice-civile.pdf)>.

Statuto Speciae della Regione Siciliana, disponível em WWW:<[URL:https://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2019-06/Statuto2019.pdf](https://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2019-06/Statuto2019.pdf)>.

Legge 24 dicembre 1976, n.898, disponível em WWW:<[URL:https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1976;898](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1976;898)>.

Decreto del Presidente della Repubblica, de 13 de julho de 1998, n.º 367, disponível em WWW:<[URL:http://www.edizionieuropee.it/LAW/HTML/14/zn33_01_068.html](http://www.edizionieuropee.it/LAW/HTML/14/zn33_01_068.html)>.

- **Espanha**

Constitución Española, disponível em WWW:<[URL:https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229)>.

Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones públicas
WWW:<[URL:https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254)>.

Pareceres

Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º P001402001, de 28 de setembro de 2001, disponível em
WWW:<[URL:http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/0/49be2046e2ba611c80256aea00516404?OpenDocument](http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/0/49be2046e2ba611c80256aea00516404?OpenDocument)>.

Parecer de ANA RAQUEL MONIZ, Os Direitos da Região Autónoma dos Açores sobre as Zonas Marítimas Portuguesas, Coimbra, Julho, 2016, disponível em:
WWW:<[URL:http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5463354c56684a53556c664d5449756347526d&fich=ppl179-XIII_12.pdf&Inline=true](http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d5463354c56684a53556c664d5449756347526d&fich=ppl179-XIII_12.pdf&Inline=true)>.

Jurisprudência

- **Portugal**

Tribunal Constitucional

Acórdão n.º 103/99, processo n.º 776/97, de 10 de fevereiro, disponível em
WWW:<[URL:http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990103.html](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990103.html)>.

Acórdão n.º 330/99, processo n.º 352/99, de 2 de julho de 1999, disponível em
WWW:<[URL:https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990330.html](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990330.html)>.

Acórdão n.º 131/03, processo n.º 126/03, de 11 de março de 2003, disponível em
WWW:<[URL:https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030131.html](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030131.html)>.

Acórdão n.º 150/2006, processo n.º 323/05, de 22 de fevereiro, disponível em
WWW:<[URL:http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060150.html](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060150.html)>.

Acórdão n.º165/2008, processo n.º 641/07, de 5 de março de 2008, disponível em WWW:<[URL:https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080165.html](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080165.html)>.

Acórdão n.º 402/2008, processo n.º 573/08, de 29 de julho de 2018, disponível em WWW:<[URL:http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080402.html](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080402.html)>.

Acórdão n.º 136/2016, de 29 de fevereiro, publicado em Diário da República n.º 62, Série II, de 30 de março de 2016, pp. 10745-10762.

Tribunal Administrativo

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, processo n.º 01174/12, de 26 de junho de 2014, disponível em WWW:<[URL:http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c4032ea0bf6c5ff680257d0b004dc564?OpenDocument&ExpandSection=1](http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c4032ea0bf6c5ff680257d0b004dc564?OpenDocument&ExpandSection=1)>.

Acórdão do Tribunal Central administrativo Sul, processo n.º 04536/11, de 21 de julho de 2011, disponível em WWW:<[URL:http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/-/4D20CB8DBFA866C5802578B9004C4E52](http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/-/4D20CB8DBFA866C5802578B9004C4E52)>.

Tribunal de Justiça

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, processo n.º 2592/16.3T8SNT.L1.S1, de 7 de junho de 2018, disponível em WWW:<[URL:http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/124EFC36B0B78134802582A60054F6CB](http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/124EFC36B0B78134802582A60054F6CB)>.

- **França**

Conseil d'Etat, de 5 de fevereiro de 2014, disponível em WWW:<[URL:https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000028569952](https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000028569952)>.

Informação institucional

«Defesa 2020» disponível em
WWW:<[URL:https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/documentos/Lists/PDEFINTE/DocumentLookupList/40_Defesa-2020.pdf](https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/documentos/Lists/PDEFINTE/DocumentLookupList/40_Defesa-2020.pdf)>.

Divulgação do interesse em projetos de produção de eletricidade de origem solar, por parte do *Ministère des Armées*, disponível em
WWW:<[URL:https://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/le-ministere-des-armees-lance-un-appel-a-manifestation-d-interet-pour-les-projets-de-production-d-electricite-d-origine-solaire](https://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/le-ministere-des-armees-lance-un-appel-a-manifestation-d-interet-pour-les-projets-de-production-d-electricite-d-origine-solaire)>.

Informação institucional sobre o papel do Estado Português na Organização do Tratado do Atlântico Norte, disponível em
WWW:<[URL:https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/nato](https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/nato)>.

Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo de bienes en el Ministerio de Defensa Nacional, disponível em
WWW:<[URL:https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Finanzas/Manual%20de%20Bienes/6388_Manual_de_Bienes.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Finanzas/Manual%20de%20Bienes/6388_Manual_de_Bienes.pdf)>.

Relatório de atividade de 2009 sobre o desenvolvimento sustentável do Ministério da Defesa de França, p. 48, disponível em
WWW:<[URL:http://www.defense.gouv.fr/content/download/95896/928610/Rapport%20d%C3%A9veloppement%20durable%202009%20-%20Des%20infrastructures%20respectueuses%20de%20l%27environnement.pdf](http://www.defense.gouv.fr/content/download/95896/928610/Rapport%20d%C3%A9veloppement%20durable%202009%20-%20Des%20infrastructures%20respectueuses%20de%20l%27environnement.pdf)>.

Relatório de atividade de 2012, sobre o desenvolvimento sustentável do Ministério da Defesa, em França, p. 87, disponível em
WWW:<[URL:https://www.defense.gouv.fr/content/.../Rapport%20DD%202012.pdf](https://www.defense.gouv.fr/content/.../Rapport%20DD%202012.pdf)>.

Site Institucional das Forças Armadas Portuguesas:
WWW:<[URL:https://www.emgfa.pt/](https://www.emgfa.pt/)>.

Site Institucional da Marinha Portuguesa:
WWW:<[URL:https://www.marinha.pt/pt](https://www.marinha.pt/pt)>.

Site Institucional do Exército Português:
WWW:<[URL:https://www.exercito.pt/pt](https://www.exercito.pt/pt)>.

Site Institucional da Força Aérea Portuguesa: WWW:<[URL:https://www.emfa.pt](https://www.emfa.pt)>.

Informação Mídea

WWW:<[URL:https://www.dn.pt/poder/tancos-factos-e-datas-de-um-assalto-rocambolesco-11310517.htm](https://www.dn.pt/poder/tancos-factos-e-datas-de-um-assalto-rocambolesco-11310517.htm) e <https://observador.pt/seccao/assalto-em-tancos/>>.

ANEXO

Traduções da Autora

Tradução 1: “Os caminhos, estradas e ruas a cargo do Estado, rios e ribeiros navegáveis ou fluviáveis, as margens, terrenos de aluviões e terrenos deixados a descoberto pelo mar, portos, angras, enseadas e baías, em geral, todas as partes do território francês que não são suscetíveis de propriedade privada, são consideradas como integrantes de domínio público”.

Tradução 2: “quartéis, armamento, aeronaves militares e navios de guerra ”.

Tradução 3: “edifícios destinados a repartições públicas, respetivos arrendamentos, e demais bens destinados a um serviço público”.

Tradução 4: “domínio militar (muralhas e fortalezas, obras e fortificações destinadas a um fim de defesa nacional. Também, segundo GARCIA OVIEDO e MARTINEZ USEROS, campos de manobras militares e polígonos)”.

Tradução 5: “(...) a sua poderosa atração para o amante das curiosidades e/ou o esteta do direito (se admitirmos, com Baudelaire, que “a beleza é sempre bizarra”)”.

Tradução 6: “A propriedade é pública ou privada. Os bens económicos pertencem ao Estado, a entidades ou a privados. A propriedade privada é reconhecida e garantida pela lei, que determina as formas de aquisição, fruição e limites de forma a assegurar a sua função social e torná-la acessível a todos. A propriedade privada pode ser, nos casos previstos na lei, passível de indemnização, expropriada por motivos de interesse geral. A lei estabelece as normas e os limites da sucessão legítima e testamentária e os direitos do Estado sobre as heranças”.

Tradução 7: “1. A lei regulará o regime jurídico dos bens públicos e comuns, inspirando-se nos princípios da inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, bem como a respetiva desafetação. 2. São bens do domínio público do Estado os determinados por lei e, em qualquer caso, a zona marítimo-terrestre, as praias, o mar territorial e os recursos

naturais da zona económica e da plataforma continental. 3. Por lei são regulamentados o Património do Estado e o Património Nacional, a sua administração, defesa e conservação”.

Tradução 8: “(...) o domínio militar sempre foi o lado fraco das teorias construídas para a determinação do conceito de domínio”.

Tradução 9: “Os animais de propriedade do Ministério da Defesa, adquiridos a qualquer título e destinados ao uso, desenvolvimento de investigações científicas, explorações pecuárias, exposições e outros”.

Tradução 10: “O domínio público militar compreende os imóveis pertencentes ao Estado, afetos ao Ministério da Defesa e especialmente concebidos para o desempenho de missões de serviço público da defesa”.

Tradução 11: “Os bens do domínio do Estado compreendem as águas públicas existentes na Região, são atribuídos à Região, exceto aquelas que interessem à defesa do Estado ou serviços de carácter nacional”.

Tradução 12: “Os bens de domínio público são utilizados em conformidade com a sua afetação à utilidade pública. Nenhum direito de qualquer natureza pode ser concedido se obstruir o respeito desta afetação”.

Tradução 13: “Ficção jurídica, uma vez que a compatibilidade é impensável do «ponto de vista do metro quadrado» (para citar Hauriou)”.

Tradução 14: “Ficção jurídica, uma vez que a compatibilidade é impensável do «ponto de vista do metro quadrado» (para citar Hauriou)”.

Tradução 15: “Os processos para cedência do usufruto ou autorização de ocupação dominial mencionados nas duas primeiras alíneas preveem, em particular:

1.º As condições em que o Estado conserva os direitos de utilização dos sistemas e das infraestruturas necessários à execução das missões de serviço público;

2.º As modalidades de controlo do Estado sobre a utilização destes sistemas e infraestruturas;

3.º As sanções suscetíveis de serem aplicadas em caso de incumprimento das obrigações por eles estabelecidas;

4.º A interdição, por um lado, de qualquer cedência de usufruto, da sua utilização, sob qualquer forma, como garantia ou como objecto de direito de retenção e, por outro lado, de qualquer cedência ou transmissão do título de ocupação dominial que não tivesse sido devidamente autorizado pelo Estado.

É nulo e sem qualquer efeito qualquer ato que não respeite esta interdição.

É nulo e sem qualquer efeito qualquer ato de cedência, contribuição ou utilização como garantias, relativamente ao usufruto acima mencionado, efetuado sem que o Estado se tenha podido opor ou que seja realizado em violação das condições estabelecidas pelo Estado para a realização da operação”.